TRANSPARENCY INTERNATIONAL
MOLDOVA

Prevenirea corupției politice prin reglementarea finanțării partidelor politice şi campaniilor electorale

Efim Obreja

Chişinău, 2007

CZU 329(478):343.352
O-16

Această publicație este finanțată de către NOVIB.
Opiniile expuse în publicație aparțin autorului şi nu reflectă neapărat punctul de vedere al finanțatorului.

Difuzare gratuită

Redactor: **Nina Pasternacov**

Descrierea CIP a Camerei Naționale a Cărții

Obreja, Efim

Prevenirea corupției politice prin reglementarea finanțării partidelor politice şi campaniilor electorale / Efim Obreja; Transparency Intern. Moldova. – Ch. : Bons Offices, 2007. – 116 p.

ISBN 978-9975-80-088-4

1000 ex.

329(478):343.352

Copyright © Transparency International – Moldova, 2007
Toate drepturile rezervate

Transparency International – Moldova
Str. 31 August 1989, nr.98, MD-2004, Chişinău, Republica Moldova
tel/fax: (373-22) 237876
www.transparency.md
e-mail: office@transparency.md

ISBN 978-9975-80-088-4

Cuprins:

Introducere 4
1. Finanțarea partidelor politice şi campaniilor electorale şi fenomenul corupției politice 7
2. Necesitatea reglementării finanțării partidelor politice şi campaniilor electorale 15
3. Noțiunile de finanțare a partidelor politice şi finanțare a campaniilor electorale . 18
4. Principiile de bază ale finanțării partidelor politice şi campaniilor electorale . 19
5. Finanțarea partidelor politice 21
5.1. Sursele de finanțare 21
5.2. Finanțarea partidelor politice de către stat 24
5.3. Donațiile 29
5.4. Finanțarea partidelor politice de către donatorii străini 40
6. Finanțarea campaniilor electorale 41
6.1. Limitarea cheltuielilor 44
6.2. Evidența cheltuielilor 47
6.3. Finanțarea campaniilor electorale de către donatorii străini 50
6.4. Finanțarea organelor electorale şi a activităților de organizare şi desfăşurare a alegerilor 52
7. Finanțarea indirectă a partidelor politice şi campaniilor electorale 54
8. Asigurarea transparenței finanțării partidelor politice şi campaniilor electorale 59
8.1. Registrele contabile şi evidența donațiilor 60
8.2. Rapoartele financiare: întocmirea şi prezentarea lor 64
8.3. Publicarea rapoartelor financiare 70
9. Supravegherea finanțării partidelor politice şi campaniilor electorale 73
10. Responsabilități şi sancțiuni 81
11. Contestarea 91
Concluzii 93
Bibliografie 96
Anexa 1. Proiectul Legii cu privire la finanțarea partidelor politice şi campaniilor electorale 100
Anexa 2. Proiectul Legii privind partidele politice nr.4860 din 20.12.2006 (extras) 111

Introducere

Au trecut mai mult de 16 ani de cînd Republica Moldova şi-a proclamat independenţa şi a ales calea democratică de dezvoltare. În această perioadă au demarat şi se realizează diverse reforme în vederea instaurării depline a democraţiei. Pluralismul politic, recunoscut de Constituţie ca una din valorile supreme şi garantate ale statului, devine tot mai mult o normă a societăţii.

Conform Constituţiei Republicii Moldova [6] şi legislaţiei în vigoare, cetăţenii se pot asocia liber în partide şi în alte organizaţii social-politice.

Partidele politice ca reuniuni libere de cetăţeni contribuie la definirea şi exprimarea voinţei politice a cetăţenilor, care constituie baza puterii de stat. Ele reprezintă forţa principală prin intermediul cărora se realizează această voinţă.

În condiţiile legii, partidele politice participă la alegeri, de aceea acestea pot fi definite ca „generatoare" de lideri de stat, parlamentari, primari, aleşi locali. Partidele politice au o misiune onorabilă, dar şi foarte responsabilă, care constă în realizarea prevederilor constituţionale de instaurare deplină a unui stat de drept, democratic. Pentru realizarea acestui scop este foarte important ca aceste „generatoare" să funcţioneze corect, transparent şi responsabil.

Pentru a face faţă cerinţelor unui stat democratic prosper, activitatea partidelor politice trebuie să fie reglementată prin norme bazate pe principii unanim recunoscute. Aceasta va contribui la respectarea stipulaţiilor constituţionale şi va asigura încrederea în partidele politice.

Finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale reprezintă o componentă importantă a activităţii partidelor politice, de care depinde realizarea scopurilor acestora. Fără finanţare nu pot exista şi activa partidele politice, nu se pot desfăşura campaniile electorale, iar în lipsa partidelor politice nu poate exista pluralismul politic şi democraţia. Prin urmare, reglementarea şi asigurarea finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale sunt necesare pentru asigurarea democraţiei, iar finanţarea corectă a acestora influenţează funcţionarea corectă a democraţiei.

În perioada campaniilor electorale, precum şi în perioada dintre alegeri, acest domeniu de activitate este reglementat în Republica Moldova de *Legea privind partidele şi alte organizaţii social-politice, Codul electoral* şi alte acte normative. Normele privind finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale stipulate în aceste acte normative nu sunt complete şi nu satisfac întocmai cerinţele înaintate la etapa actuală, în special, cele de asigurare a transparenţei şi responsabilităţilor. Dat fiind acest fapt, Grupul de lucru pentru elaborarea *Strategiei naţionale de prevenire şi combatere a corupţiei*, parte la care a fost şi Transparency International – Moldova, a propus includerea în Planul de acţiuni pentru realizarea Strategiei vizate pentru anul 2005 a măsurii privind elaborarea unei legi cu privire la finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale. Parlamentul Republicii Moldova a acceptat propunerea în cauză.

Conform acţiunii prioritare nr.5 Planul de acţiuni pentru anul 2005 [9] preconiza „*Elaborarea unei legi cu privire la finanţarea partidelor politice şi a campaniilor electorale, care să prevadă mecanisme eficiente de monitorizare de către mijloacele de informare în masă şi organizaţiile neguvernamentale a partidelor politice în vederea asigurării transparenţei şi responsabilităţii acestora*". În vederea realizării acestei măsuri, Ministerul Justiţiei a elaborat proiectul *Legii cu privire la finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale* (în continuare – proiectul de lege nr.1) (anexa 1). Elaborarea proiectului de lege a fost un pas foarte important salutat de societatea civilă, însă unele lacune relevate în el au constituit, eventual, unul din motivele neadoptării pînă în prezent a acestei Legi.

La finele anului 2006 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat în prima lectură proiectul *Legii privind partidele politice* nr.4860 din 20.12.2006[1] (în continuare – proiectul de lege nr.2) (anexa 2), ce dă temei de a presupune că autorităţile s-au dezis de proiectul de lege nr.1. Proiectul include, de asemenea, reglementări privind finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale (art. 5, art. 9 alin. (1) lit.f), art.14 alin. (1) lit.k), art.18 alin. (2), art. 28-33).

Normele privind finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale incluse în proectele sus-menţionate reprezintă o încercare de a reglementa finanţarea politică pe principii noi. Însă reglementările în cauză nu sunt destul de concrete sau clare, sunt incomplete, iar în unele cazuri contravin principiilor de finanţare general recunoscute.

[1] www.parlament.md

Elaborarea proiectelor de legi sus-menționate, discuțiile asupra acestui subiect au dat un impuls suplimentar în efectuarea prezentului studiu. Scopul lui constă în examinarea reglementărilor privind finanțarea partidelor politice şi campaniilor electorale conținute în aceste proiecte de legi şi în legislația în vigoare a Republicii Moldova, precum şi în elaborarea propunerilor privind reglementarea finanțării partidelor politice şi campaniilor electorale care ar asigura finanțarea corectă a acestora şi ar contribui la prevenirea corupției politice, inclusiv a corupției în finanțarea politică. Propunerile înaintate au avut la bază experiența internațională, normele şi recomandările în acest domeniu ale Consiliului Europei, Comisiei de la Veneția, Parlamentului European şi Consiliului Uniunii Europene, Organizației Națiunilor Unite, Transparency International, precum şi ale unor state aparte.

1. Finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale şi fenomenul corupţiei politice

Corupţia este un fenomen care ameninţă oricînd, penetrează şi afectează orice domeniu de activitate în care există condiţii fertile, periclitînd funcţionarea acestuia. În acest context, nu fac excepţie nici partidele politice, activitatea cărora este foarte vulnerabilă faţă de acest fenomen.

Cercetările efectuate de către Transparency International au arătat că nici o ţară din lume nu se bucură de imunitate de corupţie în politică.

Astfel, Barometrul Global al Corupţiei (BGC)[2] Transparency International pe anii 2004-2006 atestă că partidele politice au fost evaluate de către publicul din întreaga lume ca instituţia cea mai afectată de corupţie, acumulînd un punctaj mediu de 4.0 pe o scară de la 1 la 5, unde 1 înseamnă că nu este corupt, iar 5 – extrem de corupt (tabelele 1 şi 2). În cea mai mare parte din ţările incluse în cercetare (36 din 62 de ţări în anul 2004, 45 din 69 de ţări în 2005 şi 35 din 62 de ţări în 2006) partidele politice au fost plasate pe prima poziţie a acestui clasament. În acest clasament partidele politice sunt urmate de organul legislativ (Parlament), care a fost evaluat cu un punctaj mediu de 3.7, organ care, de fapt, este constituit din reprezentanţi ai aceloraşi partide politice.

În anul 2007 partidele politice din cele 60 de ţări incluse în studiu, de asemenea, au fost evaluate cu un punctaj mediu de 4.0 ca instituţia cea mai afectată de corupţie, poziţionîndu-se pe locul I în 32 din 60 de ţări incluse în cercetare. Partidele politice sunt urmate de către Parlament/legislativ şi poliţie care au acumulat un punctaj mediu de 3.6.

Conform cercetărilor menţionate, corupţia partidelor politice este evaluată de către public ca o problemă mare, foarte gravă, care afectează mai mult viaţa politică a ţării decît businessul şi viaţa personală. Neîncrederea în partidele politice

[2] BGC este o cercetare sociologică care măsoară percepţia publicului larg asupra corupţiei şi experienţele oamenilor privitor la acest fenomen şi relevă în ce măsură un domeniu de activitate sau altul este afectat de corupţie (informaţii suplimentare: www.transparency.org/policy_research/ surveys_indices/gcb)

ca putere persistă în lume, de aceea aceste instituţii au nevoie de reforme serioase pentru schimbarea situaţiei.

BGC arată că şi în Republica Moldova partidele politice sunt considerate instituţii mult afectate de corupţie, chiar dacă unele domenii/instituţii le-au devansat. Astfel, în anul 2004 în Republica Moldova au fost evaluate ca cele mai afectate de corupţie autorităţile vamale şi poliţia, cu un punctaj de 4.3 (tabelul 1). Totodată, partidele politice, organul legislativ şi judiciarul au fost incluse in top-ul celor mai afectate de corupţie sectoare, înregistrînd un scor de 4.1 puncte, mai mult chiar decît punctajul mediu cu care au fost evaluate partidele politice în 62 de ţări.

Tabelul 1. ***Impactul corupţiei asupra diferitelor sectoare şi instituţii în anii 2004 – 2005 în Republica Moldova şi media în toate ţările evaluate (1 – nu este corupt ... 5 – extrem de corupt)***

Sectoare/instituţii	*Media 62 ţări – anul 2004 69 ţări – anul 2005*		*Republica Moldova*	
	anul 2004	*anul 2005*	*anul 2004*	*anul 2005*
Partidele politice	4.0	4.0	4.1	3.8
Parlamentul/Legislativul	3.7	3.7	4.1	3.6
Sistemul legal/Judiciarul	3.6	3.5	4.1	3.8
Poliţia	3.6	3.6	4.3	4.2
Business-ul/Sectorul privat	3.4	3.4	3.7	3.5
Autorităţile fiscale	3.4	3.4	3.8	2.9
Vama	3.3	3.3	4.3	4.2
Mass-media	3.3	3.2	3.0	3.0
Serviciile medicale	3.3	3.2	3.9	4.0
Sistemul educaţional	3.1	3.0	3.6	3.9
Serviciile de înregistrare şi autorizaţii	3.0	2.9	3.8	3.3
Serviciile comunale, telecom etc.	3.0	3.0	2.8	2.7
Organele militare	2.9	2.9	2.9	2.8
ONG-urile	2.8	2.8	2.8	2.7
Instituţiile religioase	2.7	2.6	2.1	2.1

Sursa: Barometrul Global al Corupţiei Transparency International [23,37]

În anul 2005 în Republica Moldova autorităţile vamale şi poliţia au fost evaluate din nou ca domeniile/sectoarele cele mai afectate de corupţie, dar deja

cu un scor mai mic – 4.2 puncte (tabelul 1). Partidele politice, ca şi judiciarul, fiind evaluate cu un punctaj de 3.8 mai mic decît în anul 2004 şi, totodată, mai mic decît media în lume (4.0), s-au situat pe o poziție mai joasă, după autoritățile vamale şi poliția, serviciile medicale (4.0) şi sistemul educațional (3.9), iar pe următoarea poziție a fost plasat organul legislativ cu 3.6 puncte.

În anul 2006 în Republica Moldova poliția a fost evaluată ca cea mai afectată de corupție (4.1 puncte), după care au urmat sistemul judiciar/justiția (3.9) şi serviciile medicale (3.8) (tabelul 2). Partidele politice, legislativul şi mediul de afaceri au ocupat următoarea poziție, acumulînd 3.7 puncte.

În anul 2007 în Republica Moldova poliția a fost evaluată ca cea mai afectată de corupție (4.1 puncte), după care urmează serviciile medicale (3.8) (tabelul 2). Partidele politice şi judiciarul s-au plasat pe următoarea poziție cu un scor de 3.7 puncte, care sunt urmate de legislativ cu 3,6 puncte.

Tabelul 2. ***Impactul corupției asupra diferitelor sectoare şi instituții în anii 2006 – 2007 în Republica Moldova şi media în toate țările evaluate***

Sectoare/instituții	*Media 62 țări – anul 2006 60 țări – anul 2007*		*Republica Moldova*	
	anul 2006	*anul 2007*	*anul 2006*	*anul 2007*
Partidele politice	4.0	4.0	3.7	3.7
Parlamentul/Organul legislativ	3.7	3.6	3.7	3.6
Mediul de afaceri/Sectorul privat	3.6	3.5	3.7	3.5
Poliția	3.5	3.6	4.1	4.1
Sistemul judiciar/Justiția	3.5	3.4	3.9	3.7
Mass-media	3.3	3.3	3.2	2.8
Colectarea taxelor şi impozitelor	3.3	3.3	2.7	3.1
Serviciile medicale	3.1	3.2	3.8	3.8
Sistemul de educație	3.0	3.0	3.6	3.3
Armata	3.0	2.9	3.0	2.6
Utilitățile publice	3.0	3.1	2.3	2.4
Birourile de înregistrare şi eliberare a autorizațiilor	2.9	3.0	3.1	3.2
ONG-urile	2.9	2.9	2.7	2.4
Organizațiile religioase	2.8	2.8	2.2	2.2

Sursa: Barometrul Global al Corupției Transparency International [38, 39]

Deşi BGC atribuit partidelor politice şi organului legislativ din Republica Moldova pe anii 2005-2007 este mai mic în raport cu anul 2004, adică se atestă o careva ameliorare a situaţiei privind corupţia politică, situaţia rămîne îngrijorătoare sau destul de alarmantă, Republica Moldova fiind considerată drept una din ţările în care corupţia are repercusiuni adînci asupra vieţii politice.

În prezent formele cunoscute ale corupţiei sunt stipulate de Convenţia Naţiunilor Unite împotriva corupţiei, Convenţiile europene cu privire la corupţie şi alte documente internaţionale, precum şi de actele normative naţionale. Corupţia politică, ca formă a corupţiei, nu figurează printre acestea, însă în practică această noţiune este utilizată de mai mult timp.

Pornind de la experienţa internaţională, corupţia politică presupune, în general, corupţia partidelor politice şi, în particular, – corupţia unor categorii concrete de persoane, adică a persoanelor *sus-puse*.

Experienţa internaţională şi naţională demonstrează că fenomenul corupţiei politice sau corupţiei partidelor politice se manifestă atît la etapa de constituire a partidelor politice, cît şi în activitatea propriu-zisă a acestora la realizarea scopurilor programelor, dar mai cu seamă în activitatea partidelor politice şi concurenţilor electorali în perioada campaniilor electorale, în activitatea politicienilor (ca reprezentanţi ai partidelor politice) în calitate de lideri de stat sau de guverne, parlamentari, primari, consilieri (aleşi locali), conducători şi persoane responsabile ale autorităţilor şi administraţiilor publice centrale şi locale. Corupţia politică se manifestă sub diverse forme ale corupţiei, în special, prin abuzuri de funcţie, sustrageri de mijloace publice, deturnări de fonduri, folosire ilicită de bunuri, trafic de influenţă, acte de corupere activă şi pasivă, acte de protecţionism, îmbogăţire ilicită. Drept consecinţă a corupţiei politice este prejudicierea de proporţii a statului cu spălarea sau ascunderea ulterioară a mijloacelor sustrase şi obţinerea beneficiilor ilegale, subminarea principiilor democratice ale statului.

Potrivit Barometrului Global al Corupţiei 2004 Transparency International[3], între nivelul corupţiei şi sărăcie există o strînsă legătură. Un exemplu elocvent în acest sens este cazul lui Mohamed Suharto, Preşedinte al Indoneziei în anii 1967-1998, care, după cum se afirmă, a însuşit ilegal din averea statului sau a prejudiciat statul de circa 15-35 miliarde de dolari SUA (în anul 2001 PIB pe

[3] www.transparency.org/publication/gcr

cap de locuitor a constituit în Indonezia circa 700 dolari SUA). Conducătorii unui şir de state sau guverne, politicienii corupţi au sustras pe parcursul a mai multor ani mijloace enorme, prejudiciind considerabil statul şi sărăcind populaţia (tabelul 3). Astfel, corupţia politică îi lipseşte pe cei mai nevoiaşi de accesul la serviciile vitale, cauzînd conflicte şi violenţă, atinge buzunarele contribuabililor şi acţionarilor în întreaga lume, subminează speranţa ţărilor în curs de dezvoltare pentru prosperitate şi stabilitate şi aduce daune economiei globale.

Tabelul 3. ***Top-ul celor mai corupţi conducători de state/guverne[43]***

Conducătorul de stat/guvern		***Mărimea aproximativă a mijloacelor sustrase, conform surselor***	***PIB pe cap de locuitor (anul 2001)***
Mohamed Suharto	Preşedintele Indoneziei, anii 1967 – 1998	15 – 35 miliarde dolari SUA	695 dolari SUA
Ferdinand Marcos	Preşedintele Filipinelor, anii 1972 – 1986	5 – 10 miliarde dolari SUA	912 dolari SUA
Mobutu Sese Seco	Preşedintele Zairului, anii 1965 – 1997	5 miliarde dolari SUA	99 dolari SUA
Sani Abacea	Preşedintele Nigeriei, anii 1993 – 1998,	2 – 5 miliarde dolari SUA	319 dolari SUA
Slobodan Miloşevici	Preşedintele Serbiei/ Iugoslaviei, anii 1989 – 2000	1 miliard dolari SUA	Lipsesc date
Jean-Claud Duvalie	Preşedintele Haiti, anii 1971 – 1986	300 – 800 milioane dolari SUA	460 dolari SUA
Alberto Fuhimori	Preşedintele Peru, anii 1990 – 2000	600 milioane dolari SUA	2051 dolari SUA
Pavel Lazarenco	Prim-ministru al Ucrainei, anii 1996 – 1997	114 – 200 milioane dolari SUA	766 dolari SUA
Arnoldo Aleman	Preşedintele Nicaragua, anii 1997 – 2002	100 milioane dolari SUA	490 dolari SUA
Josef Estrada	Preşedintele Filipinelor, anii 1998 – 2001	78 – 80 milioane dolari SUA	912 dolari SUA

Corupţia politică sau corupţia partidelor politice este numită încă corupţie *de vîrf,* deoarece reprezintă corupţia manifestată atît de partidele politice, preponderent conducătorii sau persoanele responsabile ale acestora, cît şi de persoanele care au legătură cu un partid politic ori sunt în alt mod controlate de

un partid politic, candidaţii la alegeri, persoanele care deţin mandate publice elective (de exemplu, deputaţi, primari, consilieri), conducătorii de state sau guverne, conducătorii şi persoanele responsabile ale autorităţilor sau administraţiilor publice centrale şi locale şi de alte persoane responsabile ale guvernării. De asemenea, corupţia politică mai este numită corupţie *mare* din motivul că este ori poate fi de proporţii deosebit de mari şi cu consecinţe extrem de grave pentru societate.

Transparency International atenţionează că parlamentelor le este încredinţată o misiune foarte importantă – de a plasa interesele cetăţenilor mai presus decît interesele personale. Însă BGC arată că aşteptările publicului sunt înşelate, avînd consecinţe grave asupra legitimităţii oficialilor aleşi în multe ţări. Acolo, unde corupţia atinge eşaloanele de vîrf ale puterii, propulsarea reformelor fundamentale se află în mîinile celor, care doresc aceasta în cea mai mică măsură. Dacă aceste avertismente nu sunt luate în seamă, procesul democratic este pus în pericol.

Partidele politice sunt o şcoală pentru majoritatea liderilor de state şi pentru parlamentari, de aceea ele trebuie să înceapă activitatea împotriva corupţiei în interiorul său. Partidele politice trebuie să renunţe la sursele de finanţare "murdare", să tindă spre o transparenţă mai mare, spre alegeri cinstite şi curate [25, 37, 38, 40, 41].

Din aceste motive, prevenirea şi combaterea corupţiei politice trebuie să reprezinte o preocupare majoră a societăţii.

Finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale constituie o componentă importantă a activităţii partidelor politice, de care depinde realizarea scopurilor acestora. Fără finanţare nu pot exista şi activa partidele politice, nu se pot desfăşura campanii electorale, iar în lipsa partidelor politice nu poate exista pluralismul politic, democraţia. Prin urmare, reglementarea şi asigurarea finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale sunt necesare pentru asigurarea democraţiei. În acelaşi timp, finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale, ca domeniu important ce ţine de activitatea partidelor politice, este o ţintă atractivă pentru corupţia politică. Multe scandaluri politice sunt legate anume de corupţia în finanţarea partidelor politice şi candidaţilor la alegeri.

În domeniul finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale corupţia se poate manifesta prin [16, 29, 30, 42, 43, 44]:

– abuzul de mijloace publice sau resurse administrative;

- sustragerea sau deturnarea de fonduri publice;
- abuzurile de sistemele de finanţare politică pentru a servi intereselor partidelor de guvernământ; depăşirea criteriilor obiective, corecte şi rezonabile de finanţare;
- oferirea donaţiilor personale pentru a avansa pe treptele ierarhice ale partidului;
- *cumpărarea* locurilor pe listele partidului care candidează la alegeri;
- finanţarea din surse anonime ori secrete; *cumpărarea* de către *bogaţi* a influenţei şi accesului la putere prin intermediul donaţiilor secrete; ascunderea surselor de finanţare, în special a informaţiei despre donaţii şi donatori;
- finanţarea din alte surse interzise de lege, de exemplu, din partea instituţiilor/organizaţiilor publice sau finanţatorilor străini;
- finanţarea din surse ilegale, în special, de provenienţă vădit criminală ori acceptarea donaţiilor din partea autorităţilor, grupărilor, organizaţiilor criminale în schimbul promisiunii de a nu aplica legea;
- susţinerea financiară de către firme/companii a unui sau a mai multor partide pentru obţinerea facilităţilor de la politicieni sau pentru permisiunea de a participa la discuţii publice privind pieţele (*taxa de intrare*);
- finanţarea în scopul de a obţine o atitudine favorabilă din partea angajaţilor din serviciul public;
- abuzul de mijloacele mass-media de către partidele majoritare de guvernământ;
- oferirea donaţiilor de către agenţii economici fără aprobarea de către acţionari a donaţiilor şi fără informarea acestora;
- utilizarea donaţiilor sau mijloacelor partidului politic în scopuri personale sau ca mijloc de obţinere a beneficiilor politice ilegale;
- primirea donaţiilor cu depăşirea limitei stabilite a donaţiilor dintr-o singură sursă;
- obţinerea de fonduri de către partidele politice prin extorcare, intimidare sau şantajare a persoanelor, în special a antreprenorilor, conducătorilor de întreprinderi, companii;
- cumpărarea voturilor alegătorilor, inclusiv prin utilizarea ajutoarelor umanitare;

– utilizarea informaţiei despre finanţare pentru a se răfui cu donatorii opoziţiei politice etc.

Aceste şi alte forme de manifestare a corupţiei în finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale pot duce la obţinerea mandatelor publice elective de către persoane neconştiincioase, necinstite, care, la rîndul său, contribuie la selectarea şi numirea în funcţii publice importante de stat a persoanelor cu calităţi personale similare. Ca rezultat, în asemenea cazuri se creează condiţii extrem de favorabile pentru comiterea de către aceste persoane a abuzurilor de funcţie, sustragerilor de mijloace, deturnărilor de fonduri, folosirii ilicite de bunuri, actelor de corupere pasivă şi activă, de protecţionism şi altor acte de corupţie de proporţii. Din aceste motive, formele de manifestare a corupţiei în domeniul finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale urmează a fi examinate şi prevenite în ansamblu şi în raport cu alte forme de manifestare a corupţiei politice sau corupţiei mari.

Sistemul imperfect de finanţare a partidelor politice şi campaniilor electorale creează condiţii favorabile atît pentru corupţia în acest domeniu, cît şi pentru corupţia politică în general, fapt ce îngrijorează mult societatea.

Deci, sistemul de finanţare a partidelor politice şi campaniilor electorale reflectă, de fapt, capacitatea acestuia de a promova în funcţii publice elective persoane conştiincioase şi oneste, inclusiv capacitatea de a preveni corupţia politică. De aceea reglementarea concretă şi explicită a finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale, bazată pe principiile şi normele recunoscute la nivel internaţional, poate să asigure finanţarea corectă a acestora şi să contribuie la prevenirea corupţiei politice.

Prin urmare, reglementarea şi implementarea unui sistem corect de finanţare a partidelor politice şi campaniilor electorale influenţează finanţarea corectă a democraţiei şi reprezintă una din măsurile importante de prevenire a corupţiei politice. De aceea sistemul de finanţare politică necesită o abordare serioasă din partea statului pentru a preveni fenomenul corupţiei politice, în general, şi a corupţiei în domeniul finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale, în particular.

Asupra necesităţii unei asemenea abordări se pronunţă documentele Organizaţiei Naţiunilor Unite şi Consiliului Europei. Astfel, conform principiului 15 din Rezoluţia (97) 24 a Consiliului Europei [18], autorităţilor naţionale li se cere „... *să avantajeze regulile privind finanţarea partidelor politice*

și campaniilor electorale care să descurajeze corupția", iar, conform art.7 din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției [7], „*fiecare stat parte are în vedere ... să adopte măsuri legislative și administrative corespunzătoare ... cu scopul de a spori transparența finanțării candidaturilor la un mandat public electiv și, eventual, a finanțării partidelor politice*".

Pentru asigurarea unui sistem corect de finanțare a partidelor politice și campaniilor electorale, precum și pentru prevenirea corupției în domeniul finanțării partidelor politice și campaniilor electorale este necesară reglementarea acestei activități prin aplicarea normelor standard: finanțarea publică a partidelor politice și campaniilor electorale, limitarea donațiilor, limitarea cheltuielilor în campania electorală, asigurarea transparenței maxime a surselor de finanțare și supravegherea finanțării partidelor politice și campaniilor electorale. De asemenea, este necesar ca regulile/normele stabilite să fie concrete și clare, precum și să fie respectate și aplicate în practică.

În acest sens, se impune elaborarea și adoptarea modificărilor și completărilor în legislația în vigoare sau a unei legi speciale cu privire la finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale. Din aceste considerente, este salutabilă inițiativa elaborării unui proiect de lege, care ar reglementa finanțarea politică bazată pe normele, principiile și experiențele internaționale.

În baza analizei proiectelor de legi menționate, precum și a legislației în vigoare, vom încerca să prezentăm normele, principiile și experiența internațională, care ar putea sta la baza reglementării corecte a finanțării partidelor politice și campaniilor electorale.

2. Necesitatea reglementării finanțării partidelor politice și campaniilor electorale

1. În partea introductivă a proiectului de lege nr.1 sunt prezentate unele convingeri, idei/opinii și constatări, care, de fapt, motivează necesitatea reglementării finanțării partidelor politice și campaniilor electorale, și anume:
   - „*... partidele politice sunt un element ... al sistemului democratic ...*";
   - „*... finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale în toate statele trebuie să fie subiect a aceloraşi standarde în scopul prevenirii și combaterii fenomenului corupției*";

- *„... corupția reprezintă o amenințare serioasă pentru statul de drept, democrație, drepturile omului, echitatea şi justiția socială, care împiedică dezvoltarea economică, pune în pericol stabilitatea instituțiilor democratice şi subminează principiile fundamentale morale ale societății*";
- *„recunoscînd necesitatea asigurării transparenței maxime şi legal întemeiate în procesul de prevenire şi combatere a corupției în activitatea politică, drept condiție esențială pentru buna funcționare a instituțiilor democratice*".

Aceste motive, în principiu, nu se pun la îndoială. Totuşi, privitor la alin.2 este de menționat că legea care urmează a fi adoptată va fi un act normativ național, dar nu un document internațional. În lege poate fi vorba doar de reglementarea finanțării politice în Republica Moldova. Bineînțeles, la elaborarea şi adoptarea legii urmează a fi puse la bază normele recunoscute la nivel internațional. De aceea ar fi mai corect a exclude din alin.2 textul „*în toate statele*", iar textul „*subiect al aceloraşi standarde*" a-l substitui prin textul „*reglementată prin norme şi efectuată în mod transparent în scopul evitării destabilizării funcționării normale a mecanismelor democratice şi discreditării treptate a întregii clase politice, precum şi*" [14]. Totodată, în alin.4 textul „*transparenței maxime şi legal întemeiate în procesul de prevenire şi combatere a corupției în activitatea politică,*" ar trebui substituit prin textul „*prevenirii şi combaterii corupției în domeniul finanțării partidelor politice şi campaniilor electorale*".

Prin urmare, aceste alineate urmează a fi prezentate în următoarea redacție:

alin. 2 – *„... finanțarea partidelor politice şi campaniilor electorale trebuie să fie reglementată prin norme şi efectuată în mod transparent în scopul evitării destabilizării funcționării normale a mecanismelor democratice şi discreditării treptate a întregii clase politice, precum şi în scopul prevenirii şi combaterii fenomenului corupției";*

alin. 4 – *„recunoscînd necesitatea asigurării prevenirii şi combaterii corupției în domeniul finanțării partidelor politice şi campaniilor electorale drept condiție esențială pentru buna funcționare a instituțiilor democratice".*

Ținînd cont de prevederile internaționale [17, 19], în partea introductivă a proiectului de lege nr.1 urmează a fi indicate suplimentar motivele următoare:

- „*recunoscînd că la utilizarea lor respectivă mijloacele financiare, ca şi programele sau candidații la alegeri, pot să influențeze asupra exprimării votului de către alegători şi, respectiv, asupra rezultatelor alegerilor*";
- „*fiind convinşi că orice cetățean este în drept să cunoască din care surse sunt finanțate partidele politice care luptă pentru votul acestuia, pentru că aceasta poate influența asupra alegerii lui*";
- „*considerînd că reglementarea finanțării partidelor politice şi campaniilor electorale bazată pe principiile recunoscute este necesară pentru susținerea şi consolidarea sistemului democratic, contribuie la dezvoltarea pluralismului politic, la sporirea încrederii publicului în mecanismele democratice, în corectitudinea partidelor politice şi întregii clase politice*".

Totodată, trebuie de menționat că toate motivele specificate ar putea sta la baza unui articol din proiectul de lege nr.1 care ar stipula scopul legii *Legii privind finanțarea partidelor politice şi campaniilor electorale*.

Suplimentar la aceasta, după specificarea motivelor sus-menționate, proiectul de lege nr.1 urmează a fi completat cu un nou alineat cu următorul cuprins: „ ... *pornind de la normele unice contra corupției în finanțarea partidelor politice şi campaniilor electorale recunoscute la nivel european şi internațional* ...", din care ar rezulta ideea că în Republica Moldova „*finanțarea partidelor politice şi campaniilor electorale* ..." este „*subiect al aceloraşi standarde*".

2. În proiectul de lege nr.2 nu sunt indicate direct careva motive privind necesitatea reglementării finanțării partidelor politice şi campaniilor electorale. Ele doar pot rezulta sau pot fi subînțelese din alte stipulații. De fapt, motivele finanțării rezultă din Nota informativă anexată la proiectul de lege nr.2, conform căreia "*prin elaborarea acestui proiect de lege se urmăreşte crearea de mecanisme care ar consolida democrația, pluralismul politic, precum şi ar diminua absenteismul electoral*", ceea ce nu este suficient. Prin urmare, proiectul de lege în cauză urmează a fi completat, ținînd cont de comentariile şi propunerile prezentate în proiectul de lege nr.1.

3. Noţiunile de finanţare a partidelor politice şi finanţare a campaniilor electorale

La prima vedere s-ar părea că noţiunile de *finanţare a partidelor politice* şi *finanţare a campaniilor electorale* sunt destul de clare şi nu este necesar a le prezenta în lege. În realitate, însă, nu este aşa. De exemplu, pot fi oare considerate drept finanţare a partidelor politice sau a campaniilor electorale următoarele cazuri:

- oferirea fără plată de către o organizaţie sau întreprindere a încăperii sale pentru organizarea de către un partid politic a unei manifestaţii;
- prestarea unui partid a serviciilor de instalare a reţelei de computere în baza unui contract de achiziţie;
- alocarea unei organizaţii neguvernamentale a mijloacelor din surse străine (granturi) pentru monitorizarea campaniilor electorale;
- acordarea de facilităţi fiscale persoanelor care oferă donaţii partidelor politice;
- oferirea gratuită ori subvenţionată partidelor politice sau concurenţilor electorali a timpului de emisie, de eter etc.

În multe cazuri noţiunile de *finanţare a partidelor politice* sau *finanţare a campaniilor electorale* ar putea fi interpretate diferit, ceea ce ar putea duce la confuzii.

Prezentarea în textul legii a definiţiilor acestor noţiuni este importantă nu numai pentru a înţelege corect semnificaţia lor, ci şi pentru a le înţelege şi a le interpreta în acelaşi mod de către partidele politice, concurenţii electorali, organele de control/supraveghere, organele de aplicare a legii, instanţele judecătoreşti, precum şi de către orice persoană.

Noţiunile în cauză nu sunt definite nici în legislaţia actuală (*Legea privind partidele şi alte organizaţii social-politice* şi *Codul electoral*), nici în proiectele de legi elaborate.

Pentru a nu interpreta eronat sau contradictoriu aceste noţiuni, se propune a completa capitolul I din proiectul de lege nr.1 sau capitolul 1 din proiectul de lege nr.2 cu un articol nou cu denumirea „*Noţiuni*", în care vor fi incluse definiţiile noţiunilor de *finanţare a partidelor politice* şi *finanţare a campaniilor electorale*.

În acest scop, se propun următoarele definiții:

Finanțarea partidelor politice reprezintă activitatea de colectare, primire sau acumulare de către partidele politice a mijloacelor financiare, materiale şi de alt caracter din diverse surse ori activitatea de oferire, alocare sau transmitere partidelor politice a unor asemenea mijloace din partea statului, persoanelor fizice şi juridice, ori executarea lucrărilor sau acordarea serviciilor partidelor politice pentru asigurarea sau susținerea activității statutare a acestora pe seama finanțatorilor.

Finanțarea campaniilor electorale reprezintă activitatea de acumulare, colectare sau primire de către concurenții electorali a mijloacelor financiare, materiale şi de alt caracter din diverse surse ori activitatea de oferire, alocare sau transmitere concurenților electorali a unor asemenea mijloace din partea statului, persoanelor fizice şi juridice, ori executarea lucrărilor sau acordarea serviciilor pentru susținerea concurenților electorali în campania electorală pe seama finanțatorilor.

Finanțarea partidelor politice şi campaniilor electorale constă din autofinanțare şi susținerea partidelor politice, concurenților electorali din partea statului, persoanelor fizice şi juridice.

Nu se consideră finanțare a partidelor politice şi campaniilor electorale desfăşurarea de către orice întreprindere, organizație a activităților de acordare a serviciilor publice contra plată în condițiile legii şi de executare a contractelor de achiziție de mărfuri, lucrări şi servicii încheiate în condițiile legii între acestea şi partidele politice, concurenții electorali, precum şi activitatea de finanțare a persoanelor care efectuează activități de monitorizare a campaniilor electorale sau de monitorizare a finanțării partidelor politice şi campaniilor electorale.

4. Principiile de bază ale finanțării partidelor politice şi campaniilor electorale

1. În proiectul de lege nr.1 principiile de finanțare politică sunt reflectate în art. 3. Este de menționat că principiile care stau la baza finanțării partidelor politice şi finanțării campaniilor electorale sunt, de fapt, aceleaşi, cu particularitățile respective, de aceea se propune a completa denumirea art. 3 cu

textul „*şi campaniilor electorale*". Prin urmare, acest articol urmează a fi întitulat „*Principiile de bază ale finanțării partidelor politice şi campaniilor electorale*".

Conținutul art. 2 din proiectul de lege reprezintă, de fapt, unul din principiile de finanțare, de aceea el urmează a fi inclus în art.3, ca un alineat separat cu următorul cuprins:

> „*(1) Finanțarea partidelor politice şi campaniilor electorale se efectuează în condițiile legii*".

Prin urmare, conținutul inițial al art.3 va alcătui alin.(2). Acest alineat în continuare se propune a fi modificat, substituind textul „*Asigurarea mijloacelor de finanțare a activității partidelor politice*" prin textul „*Finanțarea partidelor politice şi campaniilor electorale*", şi completat cu principiile legalității, integrității şi controlului asupra finanțării, cu excluderea principiului „libertății". Astfel, art.3 alin.(2) din proiect va avea următorul cuprins:

> „*(2) Finanțarea partidelor politice şi campaniilor electorale se bazează pe principiile legalității, integrității, egalității, transparenței şi controlului asupra finanțării*".

Principiul libertății utilizat în proiect nu este clar. Presupunem că prin includerea acestui principiu în proiectul de lege autorul proiectului a avut în vedere că susținerea partidelor politice şi concurenților electorali de către persoanele fizice şi juridice poate fi efectuată numai în mod benevol, adică fără a impune susținerea într-un mod oarecare. În acest sens, susținerea benevolă a partidelor politice şi concurenților electorali ar putea fi stipulată atît în art.3, cît şi în art.4 alin.(2), avîndu-se în vedere că există posibilități de a încuraja susținerea partidelor politice sau concurenților electorali prin acordarea de facilități fiscale la impozitarea donațiilor. Totodată, trebuie să ținem cont de faptul că în art.7 alin.(1) se stipulează că „*donația constituie orice act deliberat de transmitere ...*", adică este un act efectuat în mod intenționat, din proprie voință[4]. Totodată, trebuie să mai ținem cont de faptul că la compartimentul "responsabilități" se presupune a prevedea responsabilitatea

[4] Dicționarul explicativ al limbii române, Academia Română, Institutul de Lingvistică "Iorgu Iordan", Ediția II, Univers Enciclopedic, Bucureşti, 1998.

pentru extorcarea, intimidarea sau şantajul persoanelor, antreprenorilor, conducătorilor de firme, întreprinderi, companii sau altă modalitate de efectuare a donațiilor forțate. Din aceste motive, se propune excluderea acestui principiu.

2. În proiectul de lege nr.2 lipsesc principiile de bază ale finanțării partidelor politice şi campaniilor electorale. Prin urmare, acest proiect de lege urmează a fi completat cu aceste principii ale finanțării politice.

5. Finanțarea partidelor politice

5.1. Sursele de finanțare

Partidele politice pot fi finanțate din mijloace publice şi din mijloace private, inclusiv din mijloacele proprii ale acestora.

Sursele publice reprezintă mijloacele bugetului public (de stat) utilizate pentru susținerea partidelor politice. De obicei, aceste mijloace se oferă sub formă de subvenții anuale pentru acoperirea cheltuielilor curente ale partidelor politice în perioada nonelectorală, subvenții sau rambursări ale cheltuielilor electorale şi pentru audit, facilități fiscale la contribuții politice, acces liber sau subvenționat la mijloacele mass-media publice etc. Susținerea financiară a partidelor politice de către stat reprezintă contribuții limitate bazate pe criterii obiective, rezonabile şi corecte.

Conform experienței statelor cu o democrație dezvoltată, finanțarea publică este prioritară.

Sursele private de finanțare ale partidelor politice includ contribuțiile sau donațiile oferite de cetățeni şi unele persoane juridice, de exemplu, care practică activitate de întreprinzător, precum şi mijloacele proprii ale partidului constituite, de regulă, din cotizațiile membrilor şi veniturile din activitățile proprii ale partidului.

Finanțarea partidelor politice poate fi directă – sub formă de subvenții, rambursări, donații (contribuții) băneşti – şi/sau indirectă (nefinanciară, nemonetară) – sub formă de facilități fiscale, oferire gratuită sau facilitată a mijloacelor mass-media, încăperilor, altor proprietăți, acordare de servicii şi efectuare de lucrări pe seama finanțatorilor.

În conformitate cu recomandările Consiliului Europei [15, art. 1], în domeniul finanțării partidelor politice şi campaniilor electorale:

- se interzic donațiile în contul partidelor politice din partea persoanelor juridice aflate sub controlul statului, autorităților publice (a nu se confunda cu finanțarea partidelor politice din bugetul de stat);
- se interzic donațiile secrete;
- se limitează, se interzic sau se reglementează strict donațiile persoanelor juridice care oferă bunuri sau servicii pentru orice instituție a administrației publice;
- se interzic, se limitează sau se reglementează donațiile oferite de finanțatori străini.

1. Stipulațiile art. 4-9 din capitolul II al proiectului de lege nr.1 se referă la finanțarea partidelor politice, de aceea ar fi rațional a prezenta titlul capitolului II în redacția „*Finanțarea partidelor politice*", iar titlul art. 4 în redacția „*Sursele de finanțare ale partidelor politice*".

   Potrivit art.4 din proiectul de lege, sursele de finanțare a partidelor politice sunt:

   a) cotizațiile de aderare şi cele de membru;
   b) veniturile provenite din activități proprii;
   c) donațiile;
   d) subvențiile de la bugetul de stat;
   e) alte surse de venit.

   Sursele menționate la lit. a), b) şi e) reprezintă, de fapt, mijloacele proprii ale partidelor politice. De aceea, pentru a simplifica textul legii, aceste surse de finanțare urmează a fi comasate sub denumirea „*mijloacele proprii ale partidelor politice*", cu atît mai mult că în proiectul de lege se utilizează această sintagmă (de exemplu, art. 14 alin. (2)).

   Mijloacele proprii ale partidelor politice sunt reglementate de art.5 (*Cotizațiile*), art.6 (*Veniturile provenite din activități proprii*) şi art.8 (*Alte surse de venit*) din proiectul de lege nr.1. Considerăm că aceste articole ar putea fi comasate într-un compartiment întitulat „*Mijloacele proprii ale partidelor politice*".

   Ținînd cont de prioritatea finanțării partidelor politice de la bugetul de stat şi modificările care urmează a fi efectuate, considerăm că în proiectul de

lege nr.1 trebuie să fie reglementat că sursele de finanţare a partidelor politice sunt mijloacele publice (din bugetul de stat) şi mijloacele private sub formă de donaţii şi mijloace proprii ale partidelor politice.

Pornind de la conţinutul proiectului de lege nr.1, art.4 se prezintă incomplet, de aceea propunem să fie incluse în conţinutul articolului dat, suplimentar la alin. (1), trei alineate noi cu următorul cuprins:

(2) Partidele politice pot fi susţinute de către stat, cetăţeni şi persoane juridice în limitele stabilite de legislaţie.

(3) Partidele politice sunt finanţate de către stat în baza criteriilor obiective, corecte şi rezonabile. Susţinerea partidelor politice de către stat poate avea un caracter financiar şi nu poate depăşi limitele rezonabile.

(4) Orice finanţare a partidelor politice de către stat, persoanele fizice şi juridice nu poate prejudicia independenţa partidelor politice".

Completările propuse la art. 4 din proiectul de lege nr.1 ar însemna că legea reglementează dreptul (ori, după caz, obligaţia) statului, cetăţenilor şi unor persoane juridice de a susţine partidele politice, dar acest drept (ori obligaţie) poate fi realizat „în limitele stabilite de legislaţie", ţinînd cont de interdicţiile (art.9, art.15) şi restricţiile de finanţare prevăzute în proiect. De asemenea, completările propuse ar însemna că legea reglementează restricţiile şi criteriile de finanţare de către stat, care urmează a fi luate în consideraţie la determinarea mărimii mijloacelor alocate din bugetul de stat la adoptarea bugetului, precum şi prevenirea unei eventuale prejudicieri a independenţei partidelor politice ca rezultat al finanţării, moment foarte important şi pentru compartimentul „*responsabilităţi*", care derivă din art.1 al Recomandării Rec (2003) 4 a Consiliului Europei.

2. Articolul 28 alin. (1) din proiectul de lege nr.2 stipulează în calitate de surse de finanţare a partidelor politice:

   a) cotizaţiile membrilor de partid;

   b) donaţiile;

   c) activităţile de colectare a fondurilor;

   d) subvenţiile de la bugetul de stat ... .

   Activităţile de colectare a fondurilor, de fapt, nu constituie sursă de finanţare, ci o acţiune de acumulare a mijloacelor din sursele enumerate şi, prin urmare, trebuie exclusă. Sursele de finanţare ale partidelor politice pot fi

publice şi private, ceea ce este reglementat şi în art.5 alin.(1) din proiectul de lege nr.2 şi art.28 trebuie doar să concretizeze aceste surse. În contextul prevederilor art.28 alin.(1), noţiunea de *fonduri* ar presupune, de fapt, că mijloacele se acumulează din sursele reglementate la lit.a), b) şi d).

Nu este exclus că prin *activităţi de colectare a fondurilor* autorul proiectului a avut în vedere mijloacele publice acumulate într-un fond special sau mijloacele proprii ale partidului obţinute din activităţile acestuia. În acest caz, lit.c) necesită a fi redactată.

Propunerea prezentată în proiectul de lege nr.1 urmează a fi extinsă şi asupra proiectului de lege nr.2.

5.2. Finanţarea partidelor politice de către stat

1. Capitolul II din proiectul de lege nr.1 cu titlul actual „*Surse de finanţare*" sau cu cel propus „*Finanţarea partidelor politice*" ar trebui să reglementeze în continuare sursele de finanţare a partidelor politice din mijloacele publice (de la bugetul de stat) şi private (donaţiile, mijloacele proprii). De fapt, în acest capitol sunt reglementate doar sursele private de finanţare. Cu toate că subvenţiile din bugetul de stat sunt recunoscute în art.4 drept una din sursele de finanţare a partidelor politice, în capitolul de faţă lipsesc reglementările privind finanţarea partidelor politice de către stat.

   Totodată, articolele 10 „*Subvenţiile de la bugetul de stat*", 11 „*Modalitatea subvenţionării de stat*" şi 12 "*Suspendarea sau încetarea finanţării de stat a partidelor politice*", adică conţinutul capitolului III „*Finanţarea de stat*" din proiectul legii, reglementează aspectele finanţării partidelor politice de către stat. De aceea aceste articole trebuie să fie incluse în capitolul II „*Finanţarea partidelor politice*", capitolul III urmînd a fi comasat cu capitolul II.
2. În capitolul III al proiectului de lege nr.1 (numerotarea capitolului potrivit proiectului de lege) se reglementează finanţarea de către stat a partidelor politice care participă la alegeri. Pornind de la stipulaţiile art.10 alin.(2), pentru finanţare este prevăzută o cotă unică anuală „ ... *nu ... mai mare de 0,02% din veniturile fiscale prevăzute în bugetul de stat*". Totodată, conform art.10 alin.(4), aceste subvenţii sunt folosite atît pentru activitatea partidelor politice, cît şi „*pentru pregătirea participării şi derularea*

campaniei electorale" (art.10 alin.(4) lit.f), în timp ce finanțarea campaniilor electorale este stipulată în capitolul IV. Astfel, putem constata că proiectul de lege nu reglementează alocarea separată de către stat a mijloacelor financiare pentru finanțarea activității partidelor politice şi pentru finanțarea campaniilor electorale.

În acest context, nu este clar, cum a fost stabilită limita de 0,02%, ce parte din aceasta poate fi utilizată pentru activitatea partidelor politice şi pentru „*pregătirea participării şi derularea campaniei electorale*", care este corelația dintre finanțarea din mijloacele bugetului de stat şi mijloacele private ale partidelor politice. Existența unei asemenea corelații ar arăta că se caută un echilibru între mijloacele publice şi cele private în finanțarea partidelor politice pentru a nu diminua relațiile dintre partide şi electorat.

De asemenea, nu este clară corelarea sau legătura dintre aceste mijloace şi cele prevăzute de art.13 alin.(1) din proiect, potrivit căruia partidele politice care participă la campania electorală şi alți concurenți electorali sunt susținuți de către stat prin acordarea de credite fără dobîndă din bugetul de stat.

> *Pentru comparație: în conformitate cu legislația Canadei (cu modificările din anul 2003), partidele politice înregistrate (care au cîştigat la noile alegeri generale şi au obținut mai mult de 2% din voturi pe plan național sau mai mult de 5% din voturi pe plan regional) au primit pentru finanțarea activității sale subvenții din mijloacele publice în mărime de 1,75$ (indexat la inflație) pentru fiecare vot acordat de alegători în favoarea partidului* [35]. *Astfel, alocațiile acordate de stat pentru activitatea Blocului Québécois pe anul 2004 au alcătuit circa 2,4 milioane dolari, respectiv Partidul Conservativ – 8,5 milioane dolari, Partidul Democratic Nou – 1,9 milioane dolari, Partidul Liberal – 9,2 milioane dolari. Alocații similare se acordă şi partidelor politice din Australia* [24].

Din aceste date devine clar care sunt condițiile pentru a obține finanțarea activității partidelor politice din mijloacele publice şi cum se determină mărimea mijloacelor publice alocate.

Pornind de la cele menționate, considerăm rațional, în primul rînd, a comasa stipulațiile capitolului III privind finanțarea campaniilor electorale cu

cele din capitolul IV. În al doilea rînd, este necesar să se delimiteze finanțarea partidelor politice de finanțarea campaniilor electorale şi să se reglementeze în mod separat mijloacele financiare prevăzute pentru finanțarea activității partidelor politice şi pentru finanțarea campaniilor electorale. De asemenea, urmează a fi reglementată mărimea concretă a acestor mijloace, deoarece, potrivit experienței internaționale, cheltuielile pentru campania electorală sunt limitate, spre deosebire de cheltuielile partidelor politice în perioada dintre alegeri (excepție pot face restricțiile la cheltuielile de publicitate la radio, TV, ziare, alte materiale tipărite sau interdicțiile de a efectua cheltuieli pentru activitatea nonelectorală pe o anumită perioadă de pînă la alegeri [35]).

3. În capitolul 7 din proiectul de lege nr.2 sunt stipulate sursele de finanțare, donațiile (art.29) şi finanțarea de la bugetul de stat (art.32), fără a reglementa mijloacele proprii ale partidului (în art.28 alin.(3) se reglementează doar unele aspecte privind cotizațiile de membru de partid).

   Proiectul de lege nr.2 cuprinde o situație similară din proiectul de lege nr.1. Conform art.32 alin.(1), „*suma de bani din bugetul de stat alocată anual pentru finanțarea partidelor politice constituie 0,05% din acumulările în bugetul de stat preconizate pentru anul bugetar respectiv* ...", iar, conform art.33 alin.(1), alocațiile de la bugetul de stat pot fi folosite de către partidele politice pentru diverse cheltuieli şi activități ale partidului politic, cît şi pentru „*l) cheltuieli pentru campania electorală*". Astfel, şi în acest proiect de lege nu există o delimitare clară a mijloacelor pentru activitatea partidelor politice între alegeri şi pentru campania electorală şi nu se ține cont de cerința limitării cheltuielilor pentru campania electorală şi de necesitatea ținerii evidenței contabile şi prezentării rapoartelor financiare separat pentru activitatea în perioada nonelectorală şi pentru campania electorală.

   Prin urmare, în proiectul de lege nr.2 este necesar să se delimiteze finanțarea partidelor politice de finanțarea campaniilor electorale şi să se reflecte separat mărimea sau modul de determinare a mijloacelor publice pentru finanțarea activității partidelor politice în perioada nonelectorală şi, respectiv, pentru finanțarea campaniilor electorale ale acestora.

4. În art.11 din proiectul de lege nr.1 şi în capitolul 7 din proiectul de lege nr.2 urmează a fi reglementate condițiile obținerii de către partidele politi-

ce a finanțării de la bugetul de stat. Ar fi rațional ca în acest scop partidele politice să depună cererile corespunzătoare, care vor sta la baza finanțării de la bugetul de stat, și la cererea depusă pentru prima dată (sau în caz de modificări) să se anexeze [8, 22, 48]:

- documentele necesare (programul, documentul de înregistrare) care confirmă că partidul politic corespunde cerințelor legale, programul său reflectă scopul și partidul politic respectă principiile libertății, democrației, drepturile omului și libertățile fundamentale, principiile statului de drept;
- statutul partidului politic care determină organele și persoanele ce poartă răspundere pentru cîrmuirea politică și financiară, organele sau persoanele fizice care au dreptul de a fi reprezentantul legal, în special, în scopul cumpărării sau înstrăinării bunurilor mobile sau imobile și prezentarea cauzelor în instanțele de judecată.

În cazul acceptării acestor propuneri ar fi clare motivele finanțării partidului politic de la bugetul de stat, și anume:

– partidul politic este înregistrat;
– scopul politic al acestuia corespunde Constituției;
– sunt stabilite persoanele responsabile din cadrul partidului;
– partidul își asumă responsabilitatea de a respecta legislația, principiile libertății, democrației, drepturile omului și libertățile fundamentale, principiile statului de drept;
– partidul politic solicită finanțare.

Totodată, ar dispărea necesitatea stipulației cuprinse în art.10 alin.(3) din proiectul de lege nr.1 care prevede că „*partidul politic este în drept să renunțe la primirea mijloacelor financiare din bugetul de stat*”. Pe lîngă aceasta, reglementările în cauză ar contribui suplimentar la respectarea drepturilor omului și libertăților fundamentale de către reprezentanții aleși ai partidelor politice sau de partidele politice aflate la guvernare.

Spre exemplu, în Belgia, în conformitate cu Legea din 12.02.1999, una din condițiile pe care partidele politice trebuie să le îndeplinească pentru a putea beneficia de subvenția publică este că reprezentanții aleși ai acestora trebuie să respecte drepturile și libertățile proclamate de Convenția europeană a drepturilor omului și a libertăților fundamentale,

reflectînd astfel voința legislatorului de a stabili o legătură strînsă între finanțarea publică a partidelor politice şi datoria acestora de a respecta drepturile omului. Legea de față prevede sancționarea partidului care „face dovada manifestă şi repetată" a ostilității sale față de drepturile şi libertățile stipulate de Convenție, de exemplu, limitarea libertății de expresie a mijloacelor mass-media [29].

5. Mijloacele publice pentru susținerea activității partidelor politice se alocă în scopul stimulării pluralismului politic şi prevenirii corupției. Aceste mijloace, de regulă, nu se restituie. Însă capitolul III *„Finanțarea de stat"* din proiectul de lege nr.1 nu stabileşte clar dacă mijloacele publice alocate pentru activitatea partidelor politice sunt rambursabile sau nu. Prevederile art.10 alin.(3), conform căruia *„partidul politic este în drept să renunțe la primirea mijloacelor financiare din bugetul de stat*", precum şi ale art. 13, care stabileşte că partidele politice care participă la campania electorală pot primi un credit fără dobîndă de la bugetul de stat (credit rambursabil în mărimea dependentă de numărul de voturi acumulate), ar putea condiționa refuzul partidului politic de a primi mijloace de la bugetul de stat din cauza necesității restituirii lor ulterioare. Prin urmare, cele expuse arată necesitatea reglementării faptului că mijloacele financiare alocate din bugetul de stat pentru activitatea partidelor politice nu sunt rambursabile, precum şi confirmă necesitatea delimitării şi reflectării separate a mijloacelor financiare prevăzute pentru finanțarea activității partidelor politice şi finanțarea campaniilor electorale.
6. În cazul proiectului de lege nr.2 considerăm că reglementarea din art.32 alin.(1) lit.a), potrivit căreia mijloacele de la bugetul de stat alocate pentru finanțarea partidelor politice se distribuie în cazul în care partidele politice *„... s-au organizat în fracțiuni parlamentare legal constituite*", urmează a fi exclusă din motivul că este alogică şi intră în contradicție cu concepția de finanțare a partidelor de la bugetul de stat. Întrucît partidul politic a trecut pragul electoral, adică partidul politic este susținut de către electorat şi respectă Constituția, drepturile omului, principiile statului de drept, acestuia nu-i poate fi impusă o asemenea condiție pentru obținerea finanțării de la bugetul de stat.
7. Articolul 28 alin.(7) din proiectul de lege nr.2 interzice finanțarea partidelor politice de către întreprinderile de stat. În acest context, trebuie să fie luată în considerare Recomandarea Consiliului Europei (art.5 lit.c)), potri-

vit căreia se interzice susținerea prin donații a partidelor politice nu numai de întreprinderile de stat, ci de oricare persoane juridice aflate sub controlul statului sau al autorităților publice, adică de către instituțiile sau organizațiile publice. De aceea art.28 alin.(7) urmează a fi modificat sau completat astfel încît să fie clar că se interzice finanțarea partidelor politice de către persoanele juridice aflate sub controlul statului sau al autorităților publice.

5.3. Donațiile

În art.3 din Recomandarea Consiliului Europei [15] se stabilesc principiile generale ale donațiilor în contul partidelor politice. Potrivit primului principiu, *măsurile adoptate de către stat ce reglementează donațiile în contul partidelor politice trebuie să ofere normele specifice pentru:*

- *a evita conflictele de interese;*
- *a asigura transparența donațiilor şi a evita donațiile secrete;*
- *a evita prejudiciile (sau piedicile) cauzate activității partidelor politice;*
- *a asigura independența partidelor politice.*

Conform altui principiu reglementat de acelaşi articol, *statul trebuie*:

- *să se asigure că donațiile în contul partidelor politice se fac pe cale publică, în special donațiile care depăşesc o anumită limită stabilită;*
- *să adopte reguli care să stabilească o limită pentru donațiile în contul partidelor politice;*
- *să adopte măsuri care să împiedice depăşirea limitelor stabilite pentru donații.*

1. În proiectul de lege nr.1 sunt stipulate mai multe norme care au tangență la implementarea acestor principii. Astfel de norme sunt prevăzute în art.7 alin.(2)-(7), (9); art.9 alin.(1) lit.e), lit.g), alin.(2); art.14 alin.(1)-(8); art.15; art.16; art.18; art.21 alin.(1) lit.c). În cazul proiectului de lege nr.2 asemenea norme sunt stipulate în art.28 alin.(6), art.29-31.

   Analiza acestor norme relevă că ele nu sunt suficiente pentru a asigura totalitatea de măsuri necesare implementării principiilor generale ale donațiilor. Spre exemplu, pentru evitarea unor conflicte de interese, adică pentru a exclude influența interesului personal asupra datoriei oficiale (în special,

pentru a evita utilizarea mijloacelor de finanțare în beneficiul personal al politicienilor, conducătorilor şi membrilor partidului, persoanelor apropiate acestora; pentru a exclude posibilele preferințe sau angajamente ce ar influența negativ asupra legalității finanțării partidelor politice etc.) ar trebui să fie reglementate:

- depunerea de către liderii partidelor politice, concurenții electorali, persoanele responsabile şi persoanele de încredere ale acestora, candidații aleşi a declarațiilor de interes personal, interzicerea formelor inacceptabile de conflict de interese, tratarea şi soluționarea situațiilor specifice de conflict de interese;
- depunerea de către aceleaşi persoane a declarațiilor cu privire la venituri şi proprietate (pînă la ocuparea funcției publice, în perioada deținerii mandatului şi după expirarea acestuia sau eliberarea din funcție) [1, 33];
- adoptarea şi implementarea codurilor de conduită a partidelor politice [21];
- norme în legislația privind conflictul de interese privind condițiile în care o persoană ce deține un mandat electiv poate trece la lucru în sectorul privat sau într-o întreprindere (companie) cu capital prioritar de stat [47], precum şi norme privind cadourile şi alte avantaje;
- implementarea controlului intern [32];
- interzicerea donațiilor în scopuri politice ilegale sau în scopul obținerii de către donatori a avantajelor economice ilegale;
- interzicerea persoanelor de a oferi donații (contribuții) în numele altora (persoanelor terțe sau mediatorilor) pentru a exclude donații ilegale, „spălate" [34].

În scopul implementării principiilor generale ale donațiilor sunt necesare, de asemenea:

- reglementarea valorii minime a donațiilor în contul partidelor politice la depăşirea cărora se înregistrează şi se publică datele de identificare ale donatorilor, natura şi valoarea donațiilor oferite de către fiecare donator [21];
- reglementarea responsabilităților pentru primirea şi nerestituirea donațiilor ce depăşesc limitele stabilite pentru donațiile dintr-o sursă, pentru acțiunile care au limitat independența partidului politic, au creat piedici

sau au cauzat prejudicii activității partidelor politice ca rezultat al oferirii sau primirii donațiilor etc.;

– asigurarea unui sistem de recurs efectiv.

În lege este important a reglementa aceste principii generale ale donațiilor, precum și normele suplimentare ce ar acoperi pe deplin toate măsurile necesare pentru implementarea principiilor generale ale donațiilor.

2. În ceea ce privește limitarea donațiilor, art.7 „*Donațiile*" din proiectul de lege nr.1 stabilește limitele maxime pentru donațiile dintr-o singură sursă în contul partidelor politice, realizînd astfel unul din principiile generale ale donațiilor care are menirea de a contribui la menținerea unei democrații pluraliste (conform alin.(4) – pînă la 500 u.c., adică pînă la 10000 de lei de la o persoană fizică într-un an fiscal; conform alin.(5) – pînă la 1500 u.c., adică pînă la 30000 de lei de la o persoană juridică într-un an fiscal).

Limitarea donațiilor private se efectuează în scopul de a preveni dependența partidelor politice sau de a exclude posibilitatea influențării unui partid politic sau unui candidat la alegeri de către persoane concrete. O asemenea limitare a donațiilor este reglementată și practicată în mai multe state, spre exemplu, în Belgia, Franța, Georgia, Grecia, Letonia, Portugalia, Federația Rusă, Slovenia, Japonia, Spania, SUA, Macedonia, Mexic, Canada, România, Ucraina etc.

Cu toate acestea, considerăm drept neîntemeiată reglementarea în art.7 alin.(2) și (3) din proiectul de lege nr.1 a unui „*plafon*" (limite maxime) al donațiilor primite de către un partid politic pe parcursul unui an fiscal (conform proiectului de lege, pînă la 15000 u.c., adică pînă la 300000 lei, iar „*în anul fiscal în care au loc alegeri, plafonul donațiilor nu poate fi mai mare de 30000 u.c.*", adică 600000 lei) (în acest context prin „plafon" s-ar înțelege suma tuturor donațiilor primite de către partidul politic într-un an fiscal).

În ce privește stipulațiile referitoare la reglementarea unui „plafon" al donațiilor primite de către un partid politic într-un an fiscal (suplimentar la limita donațiilor dintr-o singură sursă) este de menționat că în unele state, într-adevăr, este stabilit un asemenea plafon, de exemplu, în România [30], *Federația Rusă* [20]. *În același timp, într-un șir de state (Austria, Cehia, Danemarca, Estonia, Finlanda, Germania, Ungaria,*

Irlanda, Italia, Olanda, Norvegia, Polonia, Slovacia, Suedia, Elveția, Marea Britanie), dimpotrivă, nu sunt stabilite careva limite ale donațiilor private [28]. *În alte state se limitează mărimea donației dintr-o sursă, dar nu mărimea totală a donațiilor primite de un partid politic.*

Este de menționat că metodele de reglementare a finanțării politice sunt: limitarea donațiilor (contribuțiilor), limitarea cheltuielilor, deschiderea publică a contribuțiilor şi cheltuielilor [35].

În conformitate cu recomandările internaționale [12,15], se limitează mărimea contribuției (donației) dintr-o singură sursă. Suplimentar la aceasta, în perioada electorală se limitează cheltuielile partidelor politice şi altor concurenți electorali pentru campania electorală în scopul de a asigura respectarea principiului egalității şanselor. De asemenea, în perioada nonelectorală sau electorală pot fi limitate cheltuielile partidelor politice pentru publicitate la radio şi televiziune.

Este de remarcat că se limitează, de asemenea, contribuțiile din partea statului, care rezultă din criteriile obiective, rezonabile şi corecte de finanțare (stabilite prin lege).

Astfel, conchidem că stabilirea unui asemenea „plafon" al sumei tuturor donațiilor ar fi în contradicție cu Recomandarea Consiliului Europei, documentelor Comisiei de la Veneția şi Parlamentului European, precum şi cu experiența unor state, conform cărora nu se reglementează acest „plafon" al sumei tuturor donațiilor în contul unui partid politic, dar se limitează donațiile dintr-o singură sursă.

Unele exemple:

1. *Conform Legii electorale a Canadei, doar particularii, cetățeni canadieni sau rezidenți permanenți, au dreptul să facă contribuții în contul unui partid înregistrat, unei asociații înregistrate, unui candidat* [13]. *Totodată, „tuturor particularilor le este interzis să facă contribuții ce depăşesc:*
   a) *1000 $, în total, în contul unui partid înregistrat, donați în cursul unui an civil;*
   a.1) *1000 $, în total, ansamblului de asociații înregistrate, candidați la investitură şi candidați ai unui partid înregistrat, donați pe parcursul unui an civil;*

b) *1000 $, în total, candidatului care nu este candidat al unui partid înregistrat, oferiți pentru un scrutin electoral;*

c) *1000 $, în total, ansamblului candidaților la direcție oferiți pentru o cursă la direcție".*

Contribuțiile acumulate de către partidele politice din Canada au constituit în anul 2004 de la cîteva sute de mii de dolari, în cazul unor partide, pînă la cîteva milioane de dolari în cazul altor partide politice [24].

2. *În conformitate cu Legea privind reformarea finanțării campaniilor electorale în SUA suma limită pe care orice persoană o poate dona unui sau altui candidat la funcția de Preşedinte al țării, senator sau membru al Camerei reprezentanților este de 2000 dolari (dacă în acelaşi an au loc 2 tipuri de alegeri, atunci suma limită a donației este de 4000 de dolari). Astfel, în august 2004 Comitetul Bush a acumulat 260 milioane dolari, iar senatorul Kerry – 230 milioane dolari* [49].
3. *La nivel european donațiile oferite partidelor politice de către orice persoană fizică sau persoană juridică (alta decăt întreprinderile, referitor la care administrațiile publice direct sau indirect pot avea o influență dominantă din motivul de proprietate, participarea financiară sau regulilor, de care se conduce) nu pot depăşi limita de 12000 euro/an pentru un donator* [22].

În toate cazurile ilustrate suma totală, adică plafonul donațiilor primite de către partidele politice, nu se reglementează.

Pe de altă parte, stabilirea unui asemenea „plafon" al sumei tuturor donațiilor primite de partidul politic într-un an este în contradicție cu alte prevederi ale proiectului de lege, care acordă persoanelor fizice şi unor persoane juridice (pînă la o anumită limită) dreptul de a sprijini partidele politice sau concurenții electorali. Spre exemplu, în cazul în care un partid politic a acumulat în anul fiscal 15000 u.c. (cum stipulează art.7 alin.(2), ce echivalează cu suma donațiilor maxime acumulate de la 30 de persoane fizice ori de la 10 persoane juridice, sau 30000 u.c. în anul fiscal în care au loc alegerile (după cum prevede art.7 alin.(3), nu s-ar putea realiza dreptul altor persoane fizice sau juridice de a susține partidul politic (se are în vedere dreptul persoanelor fizice şi juridice cărora nu le este interzisă susținerea partidelor politice şi care nu au avut posibilitate să facă donații).

Considerăm că la stabilirea limitelor de finanțare este necesar a porni de la noțiunea „partid politic" *(o reuniune de cetățeni care urmăreşte scopuri politice, adică scopul de a participa la gestionarea afacerilor publice ale țării*[11,22]), de la cerința de asigurare a independenței partidelor politice şi de la principiile finanțării. De aceea în perioada nonelectorală finanțarea partidelor politice este limitată de mărimea donațiilor private (dintr-o sursă) şi mărimea mijloacelor publice alocate din bugetul de stat, determinate conform unor criterii obiective, rezonabile, corecte. La rîndul său, mărimea mijloacelor publice şi private, care pot fi obținute, depinde de susținerea partidului politic de către electorat, starea economică a țării, nivelul de trai al populației şi activitățile reale de *gestionare a afacerilor publice* care necesită a fi efectuate.

În cazul proiectului de lege nr.2 se urmăreşte o situație similară. Conform art.29 alin.(1), „*veniturile anuale ale unui partid, provenite din donații, nu pot depăşi echivalentul de 0,05% din veniturile preconizate în bugetul de stat pentru anul respectiv*", adică un partid politic nu poate accepta donații de la persoane fizice şi juridice care în suma totală depăşesc limita stabilită.

> *Să recurgem la un calcul convențional. Dacă vom lua în considerație limita maximă a donațiilor acordate de persoanele fizice şi juridice care este stabilită în proiectul de lege (respectiv 500 şi 1000 salarii medii pe țară), salariul mediu pe țară (conform surselor neoficiale, valoarea acestuia în anul 2007 constituie 2015 lei) şi veniturile totale ale bugetului de stat pe anul 2007 (12,088 miliarde lei), suma maximă a donațiilor care ar putea fi obținută de un partid politic în anul 2007 ar constitui circa 6 milioane lei (0,05% x 12,088). Această sumă ar putea întruni 6 donații maxime acordate de persoanele fizice sau 3 donații maxime acordate de persoanele juridice. Adică, dacă 6 persoane fizice sau 3 persoane juridice vor oferi contribuții în valoarea maximă stabilită, ceilalți potențiali donatori nu vor mai avea posibilitate să facă donații politice.*

Avînd în vedere că reglementările privind *plafonul* sau limita maximă a sumei tuturor donațiilor primite într-un an fiscal ar putea afecta dreptul persoanelor de a face contribuții la finanțarea partidelor politice, considerăm necesară excluderea prevederilor respective din proiectul de lege nr.1 (art.7 alin.(2) şi (3)) şi din proiectul de lege nr.2 (art.29 alin.(1)).

3. Din textul proiectului de lege nr.1 rezultă că suma maximă a donaţiilor oferite de către o persoană fizică într-un an fiscal în contul partidelor politice este de trei ori mai mică decît suma maximă a donaţiei care poate fi oferită de persoanele juridice (corespunzător 500 u.c. şi 1500 u.c.). Reglementarea respectivă este în contradicţie cu practica internaţională, potrivit căreia sumele limită oferite de persoanele fizice şi juridice sunt egale sau suma limită a donaţiilor acordate de persoanele juridice (în special, de întreprinderile private) este mai mică decît cea acordată de persoanele fizice (unele exemple sunt prezentate mai sus), sau donaţiile acordate de persoanele juridice (întreprinderi), în general, sunt interzise.

   Limitarea donaţiilor (contribuţiilor) se efectuează în scopul excluderii dependenţei partidelor politice sau influenţei asupra acestora a celor *bogaţi*, mai cu seamă, a întreprinderilor, firmelor, companiilor (corporaţiilor) şi creării condiţiilor favorabile pentru a evidenţia partidele politice care se bucură de susţinere din partea unui număr mai mare de *simpatizanţi* (alegători). Din acest motiv, în unele state corporaţiilor şi sindicatelor li se interzice, în general, să facă donaţii partidelor politice [26,49], de exemplu, în Belgia, Franţa, SUA, Canada.

   Ţinînd cont de cele menţionate şi de situaţia economică din Republica Moldova, propunem a prevedea în proiectul de lege aceeaşi mărime a limitei maxime a donaţiilor acordate de persoanele fizice şi juridice (întreprinderile private). Această limită ar putea fi o mărime intermediară celor stipulate în proiect (de exemplu, 750 u.c.).

4. În cazul proiectului de lege nr.2 se observă unele tendinţe similare privind proporţia dintre valoarea maximă a donaţiilor oferite de persoanele fizice şi juridice. Astfel, conform art.29 alin.(2) limita maximă a donaţiei din partea unei persoane fizice într-un an constituie 500 salarii medii pe ţară, stabilite pe anul respectiv, iar conform art.29 alin.(3) limita maximă a donaţiei din partea unei persoane juridice constituie 1000 salarii medii pe ţară, adică limita maximă a donaţiei acordate de o persoană juridică este de 2 ori mai mare decît limita maximă a donaţiei acordate de o persoană juridică.

   Suplimentar este de menţionat că proiectul de lege nr.2 se mai evidenţiază şi prin limita maximă exagerată a donaţiilor oferite de o persoană fizică sau o persoană juridică, care trezeşte nedumerire şi îngrijorare.

Dacă vom face un calcul, pornind de la stipulațiile art.29 alin.(2) şi (3) din proiectul de lege nr.2 (limita maximă a donațiilor constituie 500 salarii medii pe țară pentru persoane fizice şi 1000 salarii medii pe țară pentru persoane juridice), precum şi de la mărimea salariului mediu pe țară de 2015 lei stabilit pe anul 2007, vom putea constata că limita maximă a donației persoanei fizice pe anul 2007 ar constitui 1007500 lei (circa 60000 euro), iar a persoanei juridice – 2015000 lei (circa 120000 euro).

Totodată, pentru a face o donație maximă, un cetățean, veniturile căruia sunt egale cu salariul mediu pe țară, ar trebui să acumuleze mijloace pe parcursul a circa 42 de ani.

De menționat că valoarea maximă a donației trebuie să fie rezonabilă şi conformă (sau echilibrată) cu starea economică a țării şi veniturile reale ale cetățenilor astfel încît să se excludă posibilitatea *cumpărării* influenței şi accesului la putere de către cei *bogați*.

Limitele maxime ale donațiilor acordate de o persoană fizică în mărime de 500 salarii medii pe țară sau de o persoană juridică în mărime de 1000 salarii medii pe țară care sunt stipulate în proiectul de lege sunt exagerate. Ele nu sunt rezonabile, nu corespund nivelului de dezvoltare economică a țării şi depăşesc mult veniturile reale ale populației. Din aceste motive, considerăm că limitele donațiilor oferite de persoanele fizice şi juridice care sunt stabilite în proiectul de lege pot să conducă la *cumpărarea* influenței şi accesului la putere de către cei *bogați*. De aceea aceste limite ale donațiilor nu pot fi acceptate.

Pentru comparație reamintim că limita maximă a donației din partea unei persoane fizice în SUA constituie 2000 dolari în condițiile unui nivel de dezvoltare economică şi de trai vădit superior celui din Republica Moldova.

În acest sens, nu sunt clare argumentele puse la baza Comentariilor OSCE/ODIHR [27], potrivit cărora se consideră „*... o măsură acceptabilă*" „*stabilirea pragului maxim de 500 de salarii medii pe economie ...*" în cazul donațiilor oferite de o persoană fizică. Din motivele expuse mai sus, „măsura" dată nu poate fi acceptată. Mai mult ca atît, în cadrul Conferinței „Promovarea transparenței şi responsabilității partidelor politice în

Moldova"[5] expertul Consiliului Europei Marcin Walecki a recunoscut că limitele donaţiilor stipulate în proiectul de lege sunt excesive şi nu corespund principiilor donaţiilor, experienţei internaţionale şi nivelului de dezvoltare economică şi de trai din Republica Moldova, de aceea aceste limite urmează să fie revizuite.

Ţinînd cont de cele menţionate şi de necesitatea limitării donaţiilor, propunem ca stipulaţiile din art.29 alin.(2) şi (3) din proiectul de lege nr.2 privind limitele maxime ale donaţiilor acordate de persoanele fizice şi juridice să fie revizuite şi aduse în conformitate cu starea economică a ţării şi veniturile reale ale populaţiei şi să corespundă criteriilor rezonabile de finanţare a partidelor politice şi campaniilor electorale pentru a exclude posibilitatea *cumpărării* influenţei şi accesului la putere de către cei *bogaţi*.

În legătură cu aceleaşi stipulaţii ale proiectului de lege nr.2, de asemenea, este necesar să se reglementeze care sunt instituţiile sau organizaţiile cuprinse în noţiunea "persoane juridice".

5. În contextul donaţiilor este important să se stabilească dacă acestea se impozitează sau nu. În conformitate cu art.4 din Recomandarea Rec (2003) 4 a Consiliului Europei, *„legislaţia fiscală poate permite impozitarea donaţiilor în contul partidelor politice, însă această deductibilitate trebuie să fie limitată*". Deci, dacă donaţiile (adică veniturile persoanelor oferite sub formă de donaţii partidelor politice) sunt supuse impozitării, urmează a reglementa prin lege şi deducerile de la impozitare (acest subiect este expus mai detaliat în capitolul 7 *„Finanţarea indirectă a partidelor politice şi campaniilor electorale*" din prezentul studiu).

6. În cazul donaţiilor oferite de persoanele juridice, suplimentar la principiile generale cu privire la donaţii, considerăm necesar să se reglementeze în proiectele de legi următoarele aspecte [15 (art.5 lit.a), 47]:
   - înregistrarea de către persoanele juridice a donaţiilor oferite partidelor politice în registrele contabile şi în dările de seamă;
   - aprobarea donaţiilor de către acţionari în cazul societăţilor pe acţiuni;
   - informarea acţionarilor sau membrilor persoanei juridice despre toate donaţiile acesteia efectuate în contul partidelor politice.

[5] Conferinţa "Promovarea transparenţei şi responsabilităţii partidelor politice în Moldova", Proiectul MOLICO al Consiliului Europei şi Comisiei Europene, Parlamentul Republicii Moldova, Chişinău, 22-23 mai 2007.

În art.7 alin.(9) din proiectul de lege nr.1 aceste aspecte sunt reglementate în mod general, se referă, probabil, doar la înregistrarea donațiilor primite de către partidele politice şi nu sunt pe deplin clare. Din aceste reglementări nu rezultă că au fost luate în considerație cerințele menționate mai sus.

7. Privitor la donațiile oferite de persoanele juridice proiectele de legi urmează, de asemenea, să reglementeze interzicerea, limitarea sau reglementarea strictă a donațiilor oferite de persoanele juridice – furnizori de mărfuri, lucrări şi servicii pentru orice instituție a administrației publice, ceea ce ar corespunde cerințelor art.5 lit.b) din Recomandarea Consiliului Europei [15] .

8. În conformitate cu art.6 din Recomandarea Consiliului Europei, în proiectele de legi urmează a reglementa suplimentar că normele de sprijinire prin donații a partidelor politice, cu excepția celor referitoare la deducerea impozitelor, de asemenea, se aplică, în mod corespunzător, persoanelor (entităților) care au legătură directă sau indirectă cu un partid politic sau sunt în alt mod controlate de un partid politic.

9. Privitor la donații, proiectele de legi urmează să reglementeze, de asemenea, eliberarea de către partidele politice (prin intermediul persoanei responsabile de contabilitate sau agentului financiar) a documentelor justificative care confirmă primirea donațiilor de la persoane fizice şi juridice, fie în mijloace băneşti, dar, mai cu seamă, sub formă de mărfuri, alte bunuri sau servicii [26,30].

   Dacă în cazul donațiilor în bani sumele transferate în instituțiile bancare pot fi confirmate prin documente bancare (extrase bancare, dispoziții de plată), atunci cele depuse în numerar urmează a fi confirmate prin chitanțe ale ordinului de încasare a mijloacelor băneşti, procese-verbale, iar donațiile sub formă de bunuri, servicii etc. urmează a fi confirmate prin eliberarea unor documente contabile precum sunt facturi de expediție, actele de primire-predare, procesele-verbale etc. Documentele justificative sunt necesare partidelor politice pentru contabilizarea donațiilor primite, iar donatorilor – pentru confirmarea valorii donațiilor oferite şi prezentarea acestora organelor fiscale în scopul deducerilor fiscale.

   De exemplu, Legea electorală a Canadei stabileşte că toate persoanele autorizate să accepte contribuții în numele partidului înregistrat sau

unui candidat trebuie să elibereze o chitanţă pentru fiecare contribuţie acceptată mai mare de 20 $ şi să păstreze o copie [13].

În cazul proiectului de lege nr.2 este necesară, de asemenea, reglementarea unui acord prealabil al partidelor politice (concurenţilor electorali) privind acceptarea sau primirea donaţiilor oferite. Partidele politice pot accepta unele donaţii şi respinge altele (de exemplu, cu caracter ilegal sau corupt) şi să sesizeze autorităţile abilitate privitor la tranzacţiile dubioase. Această activitate ar putea fi una din atribuţiile agentului financiar al partidului politic (concurentului electoral) [34].

10. De asemenea, proiectele de legi trebuie să reglementeze modul de determinare a valorii donaţiilor în formă de mărfuri, lucrări, servicii sau, cel puţin, să facă referinţă la actul normativ care stipulează aceasta, ce ar da posibilitate să se determine valoarea reală a donaţiilor şi să se evite contradicţiile sau chiar învinuirile neîntemeiate despre încălcarea cerinţelor legislaţiei privind finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale [33].

11. Conţinutul art.9 alin.(2) din proiectul de lege nr.1 se referă la donaţii şi urmează a fi trecut în art.7 „*Donaţiile*".

Privitor la conţinutul art.9 alin.(2) din proiect este de menţionat că *donaţie* „*înseamnă orice acţiune intenţionată care oferă gratis unui partid politic un avantaj economic sau de altă natură*" [15, art.2]. Pornind de la această definiţie, ar fi incorect de a interzice acceptarea de către partidele politice a donaţiilor în scopul de a obţine „*un avantaj economic*", ceea ce este interzis prin art.9 alin.(2). Mai degrabă, scopul de a obţine un *avantaj economic sau de altă natură (ilegal)* l-ar putea urmări unele persoane care susţin prin donaţii partidele politice, iar partidele politice sau persoanele responsabile ale acestora ar putea urmări scopul de a obţine un *avantaj politic ilegal* sau de a se îmbogăţi personal. De aceea considerăm că ar fi mai corect să se substituie textul „*un avantaj economic sau politic*" din art.9 alin.(2) prin textul „*de către donatori a unui avantaj economic sau de altă natură, precum şi primirea de către partidele politice a donaţiilor ca mijloc de obţinere a avantajelor politice ilegale sau de îmbogăţire personală a membrilor acestora*" [47].

Prin urmare, art.9 alin.(2) va avea următorul cuprins:

„(2) Este interzisă oferirea de către donatori şi/sau acceptarea ori primirea de către partidele politice sub orice formă, directă sau indirectă, a donațiilor în bani, bunuri materiale sau prestări de servicii cu scopul de a obține de către donatori a unui avantaj economic sau de altă natură, precum şi primirea de către partidele politice a donațiilor ca mijloc de obținere a avantajelor politice ilegale sau de îmbogățire personală. Donațiile oferite, donate, acceptate, primite în aceste condiții se confiscă şi se transmit la bugetul de stat".

5.4. Finanțarea partidelor politice de către donatorii străini

În conformitate cu art.7 din Recomandarea Consiliului Europei[15], *„statele trebuie, în mod special, să limiteze, să interzică sau în alt mod să reglementeze donațiile din partea finanțatorilor străini"*.

Potrivit art.9 alin.(1) din proiectul de lege nr.1, se interzice finanţarea partidelor politice *„din partea: statelor, persoanelor fizice şi juridice străine ..."* (alin.(1) lit.a) şi *"întreprinderilor mixte, dacă cota statului sau fondatorului străin în aceste întreprinderi este mai mare de 20%"* (alin.(1) lit.c), ceea ce, în principiu, pare că nu contrazice norma menționată în Recomandare.

Cu toate acestea, stipulația în cauză ar putea fi interpretată în mod eronat, ceea ce ar putea afecta realizarea dreptului cetățenilor Republicii Moldova care au reşedința sau activează pe teritoriul altor state privitor la susținerea partidelor politice. O asemenea concluzie ar putea rezulta din prevederile art.21 alin.(1) lit.e), potrivit căruia *„constituie contravenție şi se pedepseşte conform legii următoarele acțiuni (inacțiuni): ... e) susținerea financiară şi materială a campaniei electorale, în mod direct sau indirect, de către persoanele fizice ori juridice* ***din străinătate*** *..."* din proiectul de lege nr.1, precum şi din stipulațiile art.200[1] alin.8 *"Încălcarea legislației electorale"* din Codul cu privire la contravențiile administrative şi art.71 alin.(1) lit.g) din Codul electoral care reglementează răspunderea administrativă pentru *"folosirea fondurilor venite (primite)* ***din străinătate****..."*.

Asupra acestui aspect se atenționează şi în documentele Comisiei de la Veneția [12].

Stipulația din art.28 alin.(8) al proiectului de lege nr.2 precum că *"Finanțarea partidelor politice dinafara țării este interzisă"* ar putea fi interpretată greşit

cu o probabilitate și mai mare și ar putea duce la interzicerea neîntemeiată a donațiilor din partea cetățenilor Republicii Moldova care au reședință sau activează pe teritoriul altor state, prin care s-ar încălca drepturile legitime ale acestora.

Pentru a exclude interpretarea eronată a prevederilor citate mai sus și a nu considera susținerea partidelor politice de către cetățenii Republicii Moldova care au reședință sau activează pe teritoriul altor state drept o finanțare a partidelor politice de către donatori străini, proiectele de lege nr.1 sau nr.2, Codul cu privire la contravențiile administrative și Codul electoral urmează a fi modificate sau completate astfel încît să fie clar că normele privind interzicerea finanțării partidelor politice de către donatorii străini nu se extind asupra cetățenilor Republicii Moldova care au reședință ori activează pe teritoriul altor state [27].

6. Finanțarea campaniilor electorale

În conformitate cu art.6 din Recomandarea Consiliului Europei[15], „*regulile cu privire la finanțarea partidelor politice trebuie să se aplice mutatis mutandis*[6] *pentru finanțarea campaniilor electorale ale candidaților în alegeri și finanțarea activităților politice ale reprezentanților aleși*".

Particularitățile finanțării campaniilor electorale se referă la limitarea cheltuielilor (pentru a preveni finanțarea excesivă) și evidența cheltuielilor.

1. În acest sens, proiectul de lege nr.1 conține o reglementare generală a finanțării preponderent a partidelor politice și suplimentar a campaniilor electorale, fără o delimitare explicită a acestora și cu admiterea unor dublări (în capitolul IV se repetă prevederea privind interdicția donațiilor din partea finanțatorilor străini stipulate în art.15 și art.9) sau omisiuni.

   În proiectul de lege nr.2 (capitolul 7) nu se face o delimitare clară între finanțarea partidelor politice și finanțarea campaniilor electorale.

   În aceste proiecte de legi nu se reglementează că regulile de finanțare a partidelor politice cu particularitățile respective se aplică, de asemenea, și în cazul finanțării campaniilor electorale, activităților politice ale persoanelor

[6] „Schimbînd ceea ce trebuie schimbat" (lat.).

care au legătură cu un partid politic sau a reprezentanţilor aleşi, precum şi nu se stipulează care sunt aceste particularităţi.

Pentru a exclude aceste neajunsuri, în capitolul IV din proiectul de lege nr.1 şi capitolul 7 din proiectul de lege nr.2 este necesar să se reglementeze că regulile de finanţare a partidelor politice se aplică, cu particularităţile respective, în cazul finanţării campaniilor electorale şi activităţilor politice ale persoanelor care au legătură cu un partid politic sau a reprezentanţilor aleşi şi, totodată, să se reglementeze suplimentar limitarea cheltuielilor şi evidenţa cheltuielilor. De asemenea, în proiectul de lege nr.1 urmează a fi comasate articolele 9 şi 15.

2. Articolul 13 alin.(5) din proiectul de lege nr.1 prevede că „*partidele politice care participă la campania electorală şi blocurile electorale, care au obţinut mai puţin de trei la sută din voturile valabil exprimate ... şi nu au fost aleşi vor restitui creditele primite de la bugetul de stat ...*”. Considerăm că stipulaţia în cauză intră în contradicţie cu Codul electoral.

   În conformitate cu art.86 alin.(2) din – Codul electoral, pragul minim de reprezentare constituie: pentru un partid şi o organizaţie social-politică 4 la sută din voturile valabil exprimate în ansamblu pe ţară; pentru un bloc electoral format din două partide şi/sau alte organizaţii social-politice – 8 la sută [3].

   Din stipulaţiile art.13 alin.(5) din proiectul de lege nr.1 rezultă că, în cazul în care un partid a acumulat mai mult de 3 la sută, dar mai puţin de 4 la sută din voturile valabil exprimate, iar în cazul blocurilor electorale – mai mult de 3 la sută şi mai puţin de 8 la sută, partidele politice sau, după caz, blocurile electorale nu ar trebui să restituie creditele primite de la bugetul de stat. Pe de altă parte, partidele politice sau blocurile electorale trebuie să restituie aceste credite pentru că „nu au fost aleşi”, adică nu au trecut pragul minim de reprezentare, ceea ce este o contradicţie. Prin urmare, această limită privind restituirea creditelor primite de la bugetul de stat pentru campania electorală ar urma să fie coordonată cu pragul minim de reprezentare reglementat de Codul electoral.

   În acelaşi timp, am putea presupune că prin reglementarea unei limite minime de restituire a creditelor primite de la bugetul de stat mai mici decît pragul minim de reprezentare, autorul proiectului de lege a avut scopul

să încurajeze participarea partidelor politice la campania electorală prin compensarea parțială a cheltuielilor din buget (proporțional cu numărul de voturi exprimate, în cazul în care a acumulat mai mult de 3 la sută din voturi), chiar dacă partidul sau concurentul electoral nu a depășit pragul minim de reprezentare prevăzut de Codul electoral, ceea ce ar fi acceptabil. Însă, pentru a exclude contradicția menționată mai sus și, ținînd cont de finanțarea prioritară a partidelor politice din mijloace publice în scopul susținerii pluralismului politic și prevenirii fenomenului corupției, ar fi binevenită micșorarea pragului minim de reprezentare stabilit de art.86 alin.(2) din Codul electoral, echivalîndu-l cu pragul de restituire a creditelor, menținînd astfel tendința de încurajare a participării partidelor politice la campania electorală.

3. În contextul finanțării campaniilor electorale în proiectul de lege nr.1 se utilizează expresiile „*cheltuieli pentru pregătirea participării și derularea campaniei electorale*" sau „*cheltuieli legate de organizarea și desfășurarea alegerilor*", iar în proiectul de lege nr.2 – „*cheltuieli pentru campania electorală*". Considerăm că în aceste proiecte de legi este necesar să se precizeze activitățile privind „*pregătirea participării și derularea campaniei electorale*", „*organizarea și desfășurarea alegerilor*" sau „*cheltuieli electorale*", care urmează a fi acoperite din mijloacele prevăzute pentru campania electorală, inclusiv din mijloacele publice.

   Spre exemplu, în Canada cheltuielile electorale includ toate cheltuielile efectuate în perioadele preelectorală și electorală pentru promovarea sau opoziția electorală a unui candidat [35]. *Cheltuielile de campanie ale candidaților sunt constituite din: a) cheltuielile electorale ale candidaților; b) cheltuielile personale ale candidaților; c) onorariile verificatorilor lor și plățile de asistență judiciară care nu au fost rambursate.*

   Cheltuielile electorale cuprind plățile efectuate sau contribuțiile nemonetare oferite, inclusiv producerea materialelor publicitare sau promoționale, distribuirea, difuzarea sau publicarea acestor materiale în mass-media ori prin alte mijloace, achitarea serviciilor unei persoane aflate într-o funcție (de exemplu, unui agent oficial sau unui agent înregistrat, se subînțelege remunerația lui și cheltuielile suportate pentru activitatea acestuia), utilizarea unui local pentru reuniuni, efectuarea

sondajelor de opinie electorale sau altor sondaje şi cercetărilor pe parcursul perioadei electorale.

Cheltuielile personale ale unui candidat includ cheltuielile de campanie rezonabile ale acestuia, altele decît cele electorale, inclusiv deplasarea, cazarea, diurna, paza [13]. *Totodată, nu sunt alocate mijloace pentru alte plăți, cum ar fi achitarea transportului persoanelor care aduc alegătorii la sectorul electoral* [48].

6.1. Limitarea cheltuielilor

După cum s-a specificat anterior, particularitățile finanțării campaniilor electorale se referă la limitarea cheltuielilor şi evidența cheltuielilor.

De asemenea, este de menționat că susținerea materială a partidelor politice şi campaniilor electorale de către stat şi limitarea cheltuielilor pentru campaniile electorale sunt unele din măsurile care au scopul de a asigura principiul egalității şanselor în cadrul campaniilor electorale[1].

1. Conform proiectului de lege nr.1, este reglementată susținerea de către stat a campaniilor electorale. Conform art.13 alin.(1) din proiect partidele politice care participă la campania electorală şi alți concurenți electorali pot primi un credit fără dobîndă de la bugetul de stat, cuantumul căruia se stabileşte prin lege. Totodată, conform art.14 alin.(2) din proiectul specificat „*concurentul electoral deschide la bancă un cont cu mențiunea "Fond electoral", virînd în el mijloace financiare proprii, sume băneşti primite de la persoane fizice şi persoane juridice din țară. ... Plafonul mijloacelor ce pot fi virate în fondul electoral al concurentului electoral se stabileşte de către Comisia Electorală Centrală şi nu poate depăşi sumele stabilite în alin.(3) art.7 al prezentei legi*".

   În conformitate cu art.7 alin.(3) din proiectul de lege „*în anul fiscal în care au loc alegeri, plafonul donațiilor primite de partidul politic nu poate fi mai mare de 30.000 unități convenționale*". Deci, potrivit proiectului, în perioada campaniei electorale limita de cheltueli este de 30000 u.c. sau 600000 lei, adică o sumă egală cu suma donațiilor maxime obținute de la 20 de donatori persoane juridice sau 60 de donatori persoane fizice (care rezultă din limita maximă a donațiilor reglementate în proiectul de lege).

Aici nu este exclus că autorul proiectului de lege consideră că suma dată se va mai suplimenta cu o parte din mijloacele publice prevăzute la art.10 alin.(2) (în mărime nu mai mare de 0,02% din veniturile fiscale prevăzute în bugetul de stat), primite anual de partidele politice atît pentru activitatea lor, cît şi pentru „*pregătirea şi derularea campaniei electorale*". Rămîne, însă, neclar care este cota mijloacelor utilizate pentru „*pregătirea şi derularea campaniei electorale*".

Dacă am aplica „plafonul mijloacelor" de 30 000 u.c. stabilit în proiectul de lege la condiţiile Canadei din anul 1991 privind cheltuielile medii, aceste mijloace ar putea acoperi cheltuielile doar pentru circa 95 000 alegători, ceea ce este insuficient, în special în cazul alegerilor parlamentare.

Este de remarcat că în anul 1999 în Canada se cheltuia, în medie, circa 0,51 dolari pentru un alegător, limitele de cheltuieli ale partidului politic determinîndu-se prin înmulţirea indicelui 0,51 dolari, care reflectă creşterea nivelului minim de viaţă, cu numărul de alegători incluşi în listele electorale [48].

În anul 2003 limitele de cheltuieli electorale deja se calculau, în baza unei formule noi: pentru un partid politic – 1,53 dolari x numărul de alegători în teritoriul dat; pentru candidaţii din partea partidelor în total – 2,67 dolari x numărul de alegători în teritoriul dat. Astfel, limitele de cheltuieli electorale în anul 2003 au alcătuit circa 2,3 milioane dolari pentru fiecare partid şi candidaţii lor [35]. *Limitele de cheltuieli electorale declarate de directorul general al electoralelor pentru alegerile generale din anul 2004 au alcătuit circa 17,5 milioane dolari pentru fiecare partid politic înregistrat în cazul în care el a avut confirmat un candidat în fiecare din cele 308 circumscripţii* [36].

Deci, la determinarea limitelor de cheltuieli pentru campania electorală, în proiectul de lege nr.1 nu se ţine cont de necesităţile reale şi rezonabile, de existenţa atît a alegerilor parlamentare, cît şi a alegerilor locale, cheltuielile pentru care diferă din motivul unui număr diferit de alegători sau din motivul unui număr diferit de candidaţi din partea partidelor politice.

Credem că în cazul în care mijloacele stabilite pentru acoperirea cheltuielilor electorale nu vor fi suficiente, în realitate fiind necesare mai multe

mijloace (în special, în cazul alegerilor parlamentare), s-ar putea ajunge la situaţia cînd o parte din cheltuieli va fi ascunsă de către partidele politice sau concurenţii electorali.

Pentru a exclude o eventuală dosire a unei părţi din cheltuielile real efectuate, considerăm că în proiectul de lege este necesar să se revadă limitele de cheltuieli pentru campaniile electorale şi să fie conforme cu situaţia reală în baza unor criterii rezonabile.

Luînd în consideraţie propunerile expuse anterior privind anularea alin.(2) şi (3) din art.7 al proiectului de lege nr.1, este necesar să se completeze capitolul IV cu normele care reglementează limita de cheltuieli a partidelor politice şi a altor concurenţi electorali în perioada campaniilor electorale, specificînd cine o determină şi care este modul de determinare a acesteia.

Accentuăm că, pornind de la experienţa internaţională [12, 26], la determinarea limitelor de cheltuieli urmează a fi luate în consideraţie numărul alegătorilor în teritoriul dat (numărul cetăţenilor cu drept de vot), preţurile, dinamica inflaţiei, nivelul de trai al populaţiei şi, după caz, numărul candidaţilor din partea partidului politic.

2. În cazul proiectului de lege nr.2, de asemenea, nu se reglementează limita de cheltuieli pentru campaniile electorale, cine determină aceste limite şi care este modul de determinare a acesteia, cu toate că art.32 alin.(3) şi (4) presupune stabilirea prin lege a unui *„plafon maxim de cheltuieli”* în campania electorală. De aceea propunerea privind reglementarea limitelor de cheltuieli, determinarea acestora este valabilă şi în cazul proiectului de lege nr.2.

   Din stipulaţiile art.29 alin.(1) şi art.32 alin.(1) s-ar putea deduce că în cazul partidelor politice limita de cheltuieli corespunde sumei „*veniturilor anuale ale unui partid, provenite din donaţii*” care „*nu pot depăşi echivalentul de 0,05% din veniturile preconizate în bugetul de stat pentru anul respectiv*” şi cotei obţinute prin distribuire din „*suma de bani din bugetul de stat alocată anual pentru finanţarea partidelor politice*” care „*constituie 0,05% din acumulările în bugetul de stat preconizate pentru anul bugetar respectiv*”. În realitate aceasta nu înseamnă că limita de cheltuieli pentru campania electorală este reglementată, deoarece aceste mijloace sunt utilizate atît pentru activitatea partidelor politice, cît şi pentru „*cheltuielile pentru campania electorală*”, şi nu se ţine cont de criteriile sus-menţionate

care ar permite calcularea limitelor de cheltuieli, precum și din motivul că mijloacele de la bugetul de stat sunt destinate și distribuite tuturor partidelor politice, dar nu unui singur partid.

3. De asemenea, în suma totală de cheltuieli trebuie determinată cota maximă a cheltuielilor compensate din mijloacele de stat, astfel încît cealaltă parte din cheltuieli să fie acoperită din contul mijloacelor private (donațiilor și mijloacelor proprii) ale partidelor politice sau altor concurenți electorali, fiind creat astfel un echilibru rezonabil între finanțarea publică și cea privată [17].

   Spre exemplu, în conformitate cu legislația Canadei (cu modificările din 2003), în cazul în care partidul politic înregistrat a acumulat în urma alegerilor procentul necesar de voturi, acestuia i se compensează (rambursează) din mijloacele statului pînă la 50% din suma cheltuielilor efectuate în cursul campaniei electorale (potrivit prevederilor legislative anterioare, partidul politic avea dreptul la o compensare în mărime de 22,5% din cheltuielile în campania electorală). Pentru candidații la alegeri limita compensării constituie pînă la 60% din cheltuielile electorale în cazul în care candidatul a acumulat și a depășit limita de 10% din voturi valabile [35].

   Pornind de la art.13 alin.(1) din proiectul de lege nr.1, am putea presupune că limita cheltuielilor efectuate din mijloacele alocate de stat este determinată de cuantumul creditului fără dobîndă primit de concurenții electorali de la buget. Însă în proiect nu se stabilesc mărimea acestui credit, raportul dintre mărimea creditului și limita maximă de 30000 u.c. și mărimea cheltuielilor compensate din mijloacele bugetului de stat. Prin urmare, nu se poate determina clar cota cheltuielilor suportate din mijloacele bugetului de stat.

4. În proiectele de legi urmează să se prevadă că din mijloacele bugetului de stat compensarea se va efectua numai în limita cheltuielilor suportate efectiv (reale) de către partidul politic sau candidatul în campania electorală.

6.2. Evidența cheltuielilor

În conformitate cu art.10 din Recomandarea Rec (2003) 4 a Consiliului Europei, "*statele trebuie să solicite ținerea unei evidențe mai stricte a tuturor cheltuielilor, directe și indirecte, suportate de către fiecare partid politic în*

timpul campaniilor electorale, pentru fiecare listă de candidaţi şi pentru fiecare candidat".

1. Conform conţinutului art.14 alin.(7) din proiectul de lege nr.1, ţinerea unei asemenea evidenţe numai s-ar subînţelege. Astfel, în acest articol este stipulat că „*în cazul depistării încălcărilor evidente, Comisia Electorală Centrală ... pot cere ... efectuarea unui control al surselor de venit, al* ***corectitudinii evidenţei şi folosirii conform destinaţiei a banilor de către concurenţii electorali***". Potrivit art.14 alin.(8) din proiect, evidenţa datelor prevăzute de art.14 „*Condiţiile şi modul de primire a donaţiilor în perioada campaniilor electorale*" este ţinută de către Comisia Electorală Centrală (CEC) sau consiliile electorale de circumscripţie.

   În legătură cu aceste stipulaţii este necesar de menţionat că, efectuînd supravegherea sau controlul asupra respectării legislaţiei de către partidele politice, CEC are nevoie şi trebuie să dispună de informaţiile privind cheltuielile partidelor politice în campania electorală (de exemplu, sub formă de rapoarte, note informative etc.), dar credem că evidenţa strictă a tuturor cheltuielilor, directe şi indirecte, suportate în campania electorală poate şi trebuie să fie ţinută de către partidele politice (şi alţi concurenţi electorali), pentru că ele îşi planifică cheltuielile în campania electorală şi dispun de documentele justificative care reflectă cheltuielile efectuate, prezentînd aceste documente auditorilor şi, totodată, prezentînd informaţia sau rapoartele respective CEC. În acest caz, s-ar respecta recomandarea menţionată a Consiliului Europei.

   Pe de altă parte, în art.16 alin.(2) din proiect se stabileşte că „*mandatar*(ul) *financiar ... se obligă să ţină evidenţa contabilă a operaţiunilor financiare ale partidului politic*", iar în art.17 lit.d) – „*mandatarul financiar al partidului politic are următoarele atribuţii de bază: ... d) păstrarea corespunzătoare a dosarului rapoartelor care să conţină toate donaţiile primite şi cheltuielile efectuate de către partidul politic şi persoanele care îşi desemnează candidatura pentru ocuparea unei funcţii eligibile independent de partide*". Din aceste stipulaţii s-ar putea deduce că este necesară ţinerea evidenţei cheltuielilor suportate în perioada campaniilor electorale de către partidele politice (şi alţi concurenţi electorali) şi că aceasta este o obligaţiune a mandatarului financiar.

   Prevederile art.14 alin.(7),(8), art.16 alin.(2), art.17 lit.d) din proiectul de lege nu specifică că evidenţa cheltuielilor efectuate în perioada campaniilor

electorale urmează a fi ținută separat de evidența cheltuielilor în perioada nonelectorală (ținînd cont de faptul că cheltuielile pentru campania electorală sunt limitate). Totodată, nu se menționează că ținerea evidenței cheltuielilor este o obligațiune a partidelor politice (și altor concurenți electorali), cu toate că această activitate este efectuată de către mandatarul financiar și constituie o atribuție a acestuia.

De menționat că nu putem exclude situația cînd partidele politice (concurenții electorali) ar putea efectua cheltuieli fără a le înregistra în contabilitate cu sau fără acceptul mandatarului financiar. De accea considerăm că, fără a ignora atribuțiile sau responsabilitățile mandatarului financiar (în cazul de față privind evidența cheltuielilor) care este desemnat și activează în numele sau în interesul partidului politic (concurentului electoral), partidele politice (sau concurenții electorali) trebuie să aibă obligația și să poarte responsabilitatea pentru ținerea evidenței contabile, inclusiv a evidenței cheltuielilor. În caz contrar, la admiterea încălcărilor în evidența cheltuielilor partidul politic (concurentul electoral) ar putea să se eschiveze de la răspundere, motivînd ca încălcările au fost admise doar din vina mandatarului financiar, dar nu a partidului politic ori concurentului electoral, care au dispus efectuarea cheltuielilor.

Prin urmare, în capitolul IV „*Finanțarea campaniilor electorale*" din proiectul de lege nr.1 este necesar să se reglementeze clar compartimentul privind ținerea evidenței tuturor cheltuielilor, directe și indirecte, efectuate în perioada campaniilor electorale. Aici urmează a se stipula că ținerea unei asemenea evidențe este o obligațiune a fiecărui partid politic, concurent electoral și că această activitate este exercitată de către mandatarul financiar (sau agentul financiar) al acestuia și reprezintă una din atribuțiile acestuia. De asemenea, este necesar să se reglementeze că această evidență se ține separat de evidența cheltuielilor partidelor politice în perioada nonelectorală. Aceasta ar permite a stabili dacă în perioada campaniilor electorale partidele politice și alți concurenți electorali au respectat cerința privind limitarea cheltuielilor electorale.

2. În cazul proiectului de lege nr.2, conform art.31, în care se reglementează caracterul public al informației privind finanțarea campaniilor electorale, fiecare partid politic este obligat să prezinte la Comisia Electorală Centrală „*datele privind mijloacele cheltuite în campania electorală*" și „*sursele*

din care au provenit aceste mijloace", de unde s-ar putea deduce că partidul politic trebuie să ţină o evidenţă contabilă a cheltuielilor suportate în campania electorală pentru a avea posibilitate să prezinte la CEC datele respective.

De asemenea, art.33 alin.(3) din proiect reglementează că „*utilizarea veniturilor provenite din alocaţii de la bugetul de stat se reflectă distinct în evidenţa contabilă a partidelor politice*", din care numai putem presupune că partidele politice trebuie să ţină evidenţa contabilă. Această stipulaţie are un carectar general şi nu reglementează evidenţa cheltuielilor pentru campania electorală.

Din motivul lipsei unor reglementări explicite propunerea privind reglementarea evidenţei cheltuielilor în campania electorală din proiectul de lege nr.1 este valabilă şi pentru proiectul de lege nr.2.

6.3. Finanţarea campaniilor electorale de către donatorii străini

În paragraful 5.4 „*Finanţarea partidelor politice de către donatorii străini*" din prezenta lucrare a fost propusă modificarea şi/sau completarea proiectelor de legi nr.1 şi nr.2, Codului cu privire la contravenţiile administrative şi Codului electoral astfel încît să se înţeleagă că normele privind interzicerea finanţării partidelor politice de către donatorii străini nu se extind asupra cetăţenilor Republicii Moldova care au reşedinţă ori activează pe teritoriul altor state. Această propunere a fost înaintată pentru a exclude o eventuală interpretare eronată a finanţării partidelor politice din partea acestora ca o finanţare de către donatorii străini, care ar duce la interzicerea neîntemeiată a donaţiilor oferite de aceşti cetăţeni.

Modificările şi completările propuse în reglementările referitoare la susţinerea partidelor politice de către finanţatorii străini urmează a fi aplicate în măsură egală şi în cazul finanţării campaniilor electorale.

În cazul finanţării campaniilor electorale o eventuală interpretare eronată ar putea rezulta:

- din denumirea articolului 15 din proiectul de lege nr.1 „*Interzicerea donaţiilor din străinătate*";
- din stipulaţiile art.15 alin.(3) din proiectul de lege nr.1, conform cărora „*în cazul în care la contul partidului politic concurentul electoral a primit*

mijloace băneşti din străinătate sau a folosit în cunoştință de cauză astfel de mijloace ...";

- din art.21 alin.(1) lit.e) din proiectul de lege nr.1, conform căruia „*constituie contravenție şi se pedepseşte conform legii următoarele acțiuni (inacțiuni): ... susținerea financiară şi materială a campaniei electorale, în mod direct sau indirect, de către persoanele fizice ori juridice din străinătate ...*";
- din stipulațiile art.28 alin.(8) din proiectul de lege nr.2, conform cărora "*finanțarea partidelor politice dinafara țării este interzisă*";
- din stipulațiile art.200[1] alin.8 "*încălcarea legislației electorale*" din Codul cu privire la contravențiile administrative şi art.71 alin.(1) lit. g) din Codul electoral, care reglementează răspunderea administrativă pentru "*folosirea fondurilor venite (primite) din străinătate...*".

În conformitate cu stipulațiile art.15 din proiectul de lege nr.1, „*se interzice finanțarea directă sau indirectă, susținerea electorală a concurenților electorali de către: a) alte state; b) întreprinderi, instituții, organizații străine şi internaționale; c) întreprinderi mixte, dacă cota statului sau a fondatorului străin în aceste întreprinderi este mai mare de 20%; d) persoanele fizice care nu sunt cetățeni ai Republicii Moldova*". Aceste norme sunt similare prevederilor art.36 din Codul electoral.

Este de remarcat că Comisia de la Veneția atenționează asupra faptului că în acest caz susținerea de către finanțatorii străini, de exemplu, a organizațiilor neguvernamentale, care efectuează monitorizarea alegerilor, ar putea fi interpretată ca o finanțare a campaniilor electorale şi normele sus-menționate ar putea fi "*utilizate pentru a interzice numeroase activități legitime, cum ar fi organizarea meselor rotunde în probleme electorale sau instruirea în domeniul electoral de către organizații (neguvernamentale), precum şi alte activități care se referă la observarea sau susținerea grupurilor de observatori locali, în special, interzicerea „finanțării străine" „indirecte" ar putea implica măsuri restrictive excesive", ceea ce ar fi în contradicție cu paragraful 10.4 din Documentul de la Copenhaga*" [16].

Ținînd cont de faptul că stipulațiile din art.15 din proiectul de lege nr.1 sunt similare prevederilor art.36 din Codul electoral, recomandările Comisiei de la Veneția privind stipulațiile art.36 alin.1 din Codul electoral urmează a fi apli-

cate în măsură egală celor din proiectul de lege nr.1 sau proiectul de lege nr.2. În conformitate cu aceste recomandări, proiectele de legi nr.1 şi nr.2 urmează a fi completate sau modificate „*astfel încît să asigure ca interzicerea finanțării străine să nu poată fi utilizată pentru a împiedica organizațiile naționale sau internaționale de observatori să-şi exercite pe deplin activitățile de observare, inclusiv cele de instruire a observatorilor, de dispersare a personalului, de colectare a datelor, de analiză şi de întocmire a rapoartelor, şi într-o modalitate care să garanteze respectarea paragrafului 10.4 din Documentul de la Copenhaga*".

Prin urmare, luînd în considerare cele expuse mai sus, urmează a fi modificate şi completate articolele menționate din Codul cu privire la contravențiile administrative şi Codul electoral.

6.4. Finanțarea organelor electorale şi a activităților de organizare şi desfăşurare a alegerilor

În conformitate cu Raportul explicativ la Codul bunelor practici în materie electorală [1], „*reglementarea finanțării partidelor politice şi a campaniilor electorale este un alt element important în conformitatea legală a procesului electoral. ... În statele unitare cheltuielile suportate de către autoritățile locale pentru desfăşurarea alegerilor la nivel național, salarizarea membrilor comisiilor electorale, tipărirea buletinelor de vot etc. trebuie, în principiu, să fie asumate de statul central*".

Finanțarea organelor electorale (CEC, comisiilor electorale de circumscripție, birourilor electorale) şi activităților de organizare şi desfăşurare a alegerilor este parte integrantă a finanțării procesului electoral. Ea nu poate fi privită izolat de finanțarea partidelor politice şi altor concurenți electorali în perioadele electorală şi nonelectorală şi nici nu poate fi omisă reglementarea acesteia.

Reglementarea finanțării organelor electorale şi activităților de organizare şi desfăşurare a alegerilor este necesară, în primul rînd, pentru a asigura realizarea procesului electoral. Însă aceasta nu este suficient. Reglementarea de față mai este importantă şi pentru a asigura independența organelor electorale, precum şi pentru a exclude eventualele relații care ar putea afecta rezultatele alegerilor.

Una din cerinţele necesare pentru asigurarea independenţei organelor electorale este finanţarea organelor electorale şi activităţilor de organizare şi desfăşurare a alegerilor din mijloacele publice ale statului. Aceasta permite organelor electorale nu numai să organizeze şi să desfăşoare procesul electoral, ci şi ca acestea să fie imparţiale, obiective faţă de toate partidele politice sau concurenţii electorali în procesul electoral, în activitatea de supraveghere şi control al respectării legislaţiei de către aceştia, precum şi în totalizarea rezultatelor alegerilor.

În proiectele de legi nr.1 şi nr.2 nu este prevăzut un compartiment în care ar fi reglementată finanţarea organelor electorale, precum şi a activităţii de organizare şi desfăşurare a alegerilor. S-ar putea presupune că autorul proiectelor de legi a ţinut cont de faptul că asemenea stipulaţii sunt prevăzute în Codul electoral actual.

Legea privind finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale care urmează a fi adoptată ar fi o lege specială în acest domeniu. Considerăm că în ea ar trebui reglementată şi finanţarea organelor electorale şi a activităţilor de organizare şi desfăşurare a alegerilor. De aceea ar fi mai corect a include prevederile privind finanţarea comisiilor electorale şi activităţilor de pregătire şi desfăşurare a alegerilor din Codul electoral (împreună cu stipulaţiile privind finanţarea campaniilor electorale) în legea dată, astfel încît aspectele enunţate să fie reglementate în aceeaşi lege.

Este de menţionat că în Codul electoral actual este reglementată finanţarea de la bugetul de stat a activităţii CEC, inclusiv salarizarea funcţionarilor şi alte cheltuieli ale aparatului (art.24), precum şi a activităţilor de pregătire şi desfăşurare a alegerilor (art.35) [3], ceea ce este în concordanţă cu recomandările Comisiei de la Veneţia.

Totodată, prevederile art.31 din Codul electoral care stipulează obligaţia autorităţilor publice, întreprinderilor, instituţiilor şi organizaţiilor, persoanelor cu funcţii de răspundere, partidelor, altor organizaţii social-politice şi ale organelor acestora de a sprijini consiliile şi birourile electorale în exercitarea atribuţiilor lor, precum şi ale art.35, conform căruia autorităţile administraţiei publice locale, întreprinderile, instituţiile şi organizaţiile pun la dispoziţia consiliilor şi birourilor electorale localurile şi echipamentul necesar pentru organizarea, desfăşurarea şi totalizarea rezultatelor alegerilor, sunt confuze şi trezesc îngrijorare.

Din prevederile în cauză nu este clar în ce constă sprijinul în exercitarea atribuţiilor consiliilor şi birourilor electorale din partea autorităţilor publice, întreprinderilor, instituţiilor, organizaţiilor, persoanelor cu funcţii de răspundere, dar, mai cu seamă, din partea partidelor politice; despre ce fel de întreprinderi, instituţii, organizaţii este vorba (de stat, obşteşti sau private); în ce bază întreprinderile, instituţiile şi organizaţiile (dacă nu sunt de stat) pun la dispoziţia consiliilor şi birourilor electorale localurile şi echipamentul necesar pentru organizarea, desfăşurarea şi totalizarea rezultatelor alegerilor; dacă se achită serviciile oferite şi din ce mijloace; dacă cheltuielile autorităţilor administraţiei publice locale sunt suportate din mijloacele bugetului de stat etc. Nefiind clare, stipulaţiile menţionate ar putea fi interpretate discreţional, iar în unele situaţii activităţile de „*sprijin*" sau de „*punere la dispoziţie a localurilor şi echipamentului*" ar putea duce la apariţia unor relaţii sau dependenţe ce ar afecta independenţa şi imparţialitatea organelor electorale.

Pentru a exclude interpretarea incorectă a acestor prevederi, stipulaţiile în cauză urmează a fi completate astfel încît să se excludă lacunele menţionate în vederea asigurării independenţei şi imparţialităţii organelor electorale.

7. Finanţarea indirectă a partidelor politice şi campaniilor electorale

Finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale de către stat sub formă de subvenţii sau rambursări, precum şi susţinerea acestora de către cetăţeni şi unele persoane juridice în formă de contribuţii (donaţii) financiare ori finanţarea din mijloace proprii reprezintă forme de finanţare directă a partidelor politice şi campaniilor electorale.

Pe lîngă finanţarea directă, partidele politice şi campaniile electorale pot fi susţinute indirect, adică în formă nemonetară (in-kind). Cele mai răspîndite modalităţi de finanţare indirectă sunt accesul liber sau subvenţionat la mijloacele mass-media [17,43], limitarea impozitării donaţiilor (adică acordarea de facilităţi fiscale donatorilor sub formă de reduceri, scutiri de impozite şi taxe) [15, art.4] etc.

1. Influenţa mass-media asupra publicului poate fi observată atît în perioada dintre alegeri, dar, mai cu seamă, în perioada desfăşurării campaniilor

electorale. Din aceste motive, partidele politice sau concurenții electorali tind să utilizeze în permanență mijloacele mass-media pentru a-și atinge scopurile sale statutare sau politice. În unele situații, în special în perioada campaniilor electorale, unele partide politice și concurenți electorali ar putea utiliza incorect situația lor pentru a facilita accesul la aceste mijloace.

Trebuie să ținem cont de faptul că una din sursele principale de finanțare a partidelor politice, concurenților electorali sunt mijloacele publice de stat și statul poate susține indirect partidele politice și alți concurenți electorali inclusiv prin asigurarea accesului liber sau subvenționat la mijloacele mass-media. Este necesar, de asemenea, a ține cont de cerința de a crea condiții egale concurenților electorali în campania electorală. Totodată, trebuie să luăm în considerație faptul că cheltuielile partidelor politice și altor concurenți electorali în perioada campaniilor electorale sunt limitate.

În conformitate cu experiența internațională, pentru a exclude utilizarea incorectă a mijloacelor mass-media și a asigura principiul egalității șanselor, partidelor politice și candidaților la alegeri urmează să li se asigure accesul egal (egalitate absolută și/sau proporțională) la mijloacele mass-media prin reglementarea concretă a acestui domeniu, inclusiv accesul liber sau subvenționat la mijloacele mass-media publice, accesul minim la posturile private ale audiovizualului.

> *Spre exemplu, legislația Canadei reglementează timpul de eter fără plată și cu plată pentru perioada campaniei electorale și repartizarea timpului de către candidați, relațiile de conlucrare cu proprietarii mijloacelor mass-media și tarifele.*

În proiectul de lege nr.1 lipsesc stipulațiile privind finanțarea indirectă, inclusiv accesul liber sau subvenționat la mijloacele mass-media. Posibil că autorul proiectului a considerat că accesul la mijloacele mass-media în perioada electorală este stipulat în Codul electoral și Legea privind partidele și alte organizații social-politice.

Într-adevăr, în art.46 (*Drepturile garantate ale concurenților electorali*) și art.47 (*Agitația electorală*) din Codul electoral [3] este stipulată utilizarea mijloacelor mass-media publice (finanțate de la bugetul de stat). Astfel, conform art.46 alin.(1) „*concurenții electorali participă, pe bază de egalitate, la campania electorală, beneficiază de drepturi egale în folosirea*

mijloacelor de informare în masă, inclusiv a radioului şi televiziunii, finanţate de la buget" şi art.47 alin.(2) „*instituţiile publice ale audiovizualului acordă gratuit concurenţilor electorali timp de antenă pentru dezbateri publice în perioada campaniei electorale în limitele stabilite de Comisia Electorală Centrală. Pentru publicitate electorală contra plată, fiecărui concurent electoral i se acordă timp de antenă ce nu va depăşi 2 ore pe întreaga perioadă a campaniei electorale, inclusiv nu mai mult de 2 minute pe zi la fiecare instituţie*". De asemenea, în art.47 alin.(3) mai este stipulat accesul la instituţiile private ale audiovizualului, iar în art.47 alin.(6) – plăţile pentru procurarea timpului de antenă la instituţiile publice şi private ale audiovizualului.

Conform art.18 alin.(2) din *Legea privind partidele şi alte organizaţii social-politice* [10], „*în vederea realizării scopurilor şi sarcinilor statutare şi programatice, partidele şi alte organizaţii social-politice sînt în drept ... în perioada campaniei de alegere a deputaţilor să se folosească cu titlu gratuit de mijloacele de informare în masă ale statului în conformitate cu legile republicane privind alegerile*".

Aceste prevederi din *Codul electoral* şi *Legea privind partidele şi alte organizaţii social-politice* se referă la finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale, de aceea, considerăm că ele trebuie incluse în *Legea privind finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale*.

Prin urmare, în primul rînd, proiectul de lege nr.1 trebuie completat cu prevederi privind finanţarea indirectă a partidelor politice. Privitor la accesul liber sau subvenţionat la mijloacele mass-media proiectul de lege urmează să reglementeze condiţiile de subvenţionare şi de acces liber la mijloacele mass-media. În acest compartiment este necesar să se includă normele privind oferirea partidelor politice şi altor concurenţi electorali înregistraţi a timpului de antenă gratuit şi a timpului de antenă cu plată, să se reglementeze contractele de cumpărare a timpului de antenă pe bază egală şi cinstită, modalitatea de determinare a tarifelor pentru a nu permite aplicarea tarifelor exagerate (adică mai mari decît tarifele pentru publicitate comercială). În legătură cu aceasta art.23 lit.b) din proiect urmează a fi completat cu prevederi despre modificarea sau abrogarea stipulaţiilor respective din art.46, 47 din Codul electoral şi art.18 alin.(2) din Legea nr.718-XII din 17.09.1991.

2. În art.18 alin.(2) din proiectul de lege nr.2 se reglementează subvenționarea (utilizarea gratuită) a mijloacelor de radio şi de televiziune publice. Considerăm că această stipulație este incompletă şi urmează a fi concretizată. De asemenea, trebuie reglementată şi posibilitatea cumpărării, în special, în perioada electorală, a timpului de antenă la mijloacele de radio şi de televiziune publice şi private, cu respectarea principiului egalității şanselor. Considerăm că este necesar să se reglementeze limita mijloacelor partidului politic, concurentului electoral care pot fi utilizate pentru publicitate, mai cu seamă, cea electorală, şi organul care decide referitor la limita acestor mijloace.

3. După cum s-a remarcat anterior, limitarea impozitării donațiilor (sau acordarea de facilități fiscale la impozitarea donațiilor) este o altă formă de finanțare indirectă a partidelor politice şi campaniilor electorale.

   În ce priveşte limitarea impozitării donațiilor art.4 din Recomandarea Consiliului Europei [15] prevede că „*legislația fiscală poate permite impozitarea donațiilor în contul partidelor politice, însă această deductibilitate trebuie să fie limitată*".

   Limitarea impozitării donațiilor sau acordarea de facilități fiscale limitate donatorilor care susțin partidele politice şi concurenții electorali încurajează plătitorii de impozite de a efectua donații politice (adică donații pentru susținerea activității partidelor politice sau campaniilor electorale) [17]. De aceea asemenea norme sunt prevăzute în legislație şi eficient utilizate în sistemul de finanțare politică a unor state.

   Spre exemplu, în anul 2002 în Canada persoanelor care au oferit contribuții politice li s-au acordat facilități fiscale în mărime maximă de 500 dolari: 75% pentru contribuțiile în mărime de pînă la 200 dolari, 50% pentru contribuțiile de la 200 pînă la 550 dolari şi 33,3% pentru contribuțiile de la 550 pînă la 1075 dolari [35]. Potrivit modificărilor operate în legislație din anul 2003, aceste facilități fiscale au fost revizuite (modificate): s-a mărit limita minimă a contribuției de la 200 la 400 dolari care este scutită de impozite în proporție de 75%, s-a introdus o altă scară progresivă a facilităților fiscale din contribuții, mărimea maximă a facilităților alcătuind deja 650 dolari. Astfel, suma totală a facilităților fiscale acordate pentru anul neelectoral 2004 a depăşit 8 milioane dolari [24].

Acordarea de facilităţi fiscale pentru donaţiile private este reglementată, de asemenea, de legislaţia Franţei şi Germaniei - pentru persoanele fizice, Olandei – pentru persoanele fizice şi juridice etc.

Proiectele de lege nr.1 şi nr.2 nu cuprind prevederi despre limitarea impozitării donaţiilor.

Conform prevederilor Codului fiscal, se acordă facilităţi fiscale (deduceri) unor persoane (contribuabili rezidenţi) care oferă donaţii. Astfel, conform art.36 alin.(1) „*contribuabilul rezident are dreptul la deducerea oricăror donaţii făcute de el pe parcursul anului fiscal în scopuri filantropice sau de sponsorizare, dar nu mai mult de 10% din venitul impozabil*", însă, conform alin.(2) al aceluiaşi articol, donaţiile făcute în favoarea partidelor politice şi altor organizaţii social-politice nu pot fi deduse [4].

Prin urmare, proiectele de legi nr.1 şi nr.2 urmează a fi completate cu prevederi care ar reglementa limitarea impozitării donaţiilor, adică ar prevedea acordarea facilităţilor fiscale pentru donatorii care fac contribuţii în contul partidelor politice şi concurenţilor electorali. Totodată, Codul fiscal urmează a fi modificat şi completat cu norme care ar permite deducerea din venitul impozabil al contribuabililor a donaţiilor făcute în contul partidelor politice şi concurenţilor electorali şi ar stabili mărimea acestor deduceri sau a scării progresive a deducerilor fiscale din contribuţii. Aceste modificări şi completări ar contribui la încurajarea donaţiilor politice.

4. Suplimentar la formele de finanţare menţionate mai sus, finanţarea indirectă a partidelor politice şi concurenţilor electorali poate fi efectuată prin oferirea (fără plată sau la un preţ redus) a localurilor, clădirilor, încăperilor instituţiilor sau organizaţiilor publice pentru organizarea diverselor activităţi politice atît în perioada campaniilor electorale, cît şi în perioada nonelectorală; utilizarea mijloacelor de transport publice de către candidaţii la alegeri; scutirea de taxe poştale la distribuirea corespondenţei electorale; beneficierea gratuită de panouri de afişaj electoral; finanţarea instituţiilor de cercetare şi a organizaţiilor de tineret afiliate partidelor politice [29] etc.

Reglementarea acestor forme de finanţare indirectă are ca scop facilitarea activităţilor partidelor politice şi concurenţilor electorali. În acelaşi timp, reglementarea acestor activităţi ar crea condiţii pentru excluderea utiliză-

rii incorecte a acestor mijloace și a posibilelor consecințe negative. Este cunoscut că în multe localități din Republica Moldova activitățile (manifestațiile) cu caracter politic pot fi efectuate de către partidele politice și concurenții electorali, cu precădere în localurile publice (case de cultură, instituții de învățământ publice etc.). Nereglementarea sau reglementarea insuficientă a acestui aspect creează condiții favorabile pentru utilizarea incorectă a acestor mijloace de către unele partide politice, mai cu seamă a celor de guvernământ, ceea ce este în contradicție cu principiul egalității șanselor. Prin urmare, reglementările privind formele de finanțare indirectă sus-menționate sunt necesare, de asemenea, pentru a crea condiții egale în asigurarea tehnico-materială a partidelor politice, adică pentru a exclude încălcarea principiului egalității șanselor.

Proiectele de legi nr.1 și nr.2 trebuie să reglementeze aceste forme de finanțare indirectă, cu atît mai mult că deja Codul electoral include unele prevederi în acest sens. De exemplu, în art.46 alin.(2) și (4) din Codul electoral se stipulează că „*tuturor concurenților electorali li se oferă posibilități egale în asigurarea tehnico-materială și financiară a campaniei electorale*" și respectiv „*în cazul alegerilor parlamentare, candidații au dreptul la călătorie gratuită cu orice tip de transport public (cu excepția taximetrelor) pe întreg teritoriul țării, iar în cazul alegerilor locale, acest drept poate fi exercitat doar în raza circumscripției electorale respective*".

Ținînd cont de cele sus-menționate și de faptul că stipulațiile date țin de finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale, considerăm necesară includerea normelor citate din Codul electoral în Legea privind finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale.

8. Asigurarea transparenței finanțării partidelor politice și campaniilor electorale

Este cunoscut faptul că asigurarea transparenței este una din cele mai importante măsuri de prevenire a corupției în societate [31]. În acest context, o importanță deosebită are asigurarea transparenței finanțării partidelor politice și campaniilor electorale care, totodată, este și o precondiție în lupta cu corupția în cadrul procesului politic și printre persoanele oficiale de rang înalt [21]. În cazul campaniilor electorale, asigurarea transparenței finanțării partidelor

politice şi altor concurenţi electorali constituie, de asemenea, una din măsurile necesare pentru asigurarea respectării principiului egalităţii şanselor [1].

Deschiderera informaţiilor privind sursele de venituri şi de cheltuieli ale partidelor politice sau candidaţilor la alegeri este un element de bază în asigurarea transparenţei şi responsabilităţii în orice sistem de finanţare politică. Transparenţa în finanţarea politică oferă alegătorilor informaţii importante pentru deciziile lor privind votarea [33].

Potrivit Recomandării Consiliului Europei [15], transparenţa finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale se asigură prin reglementarea şi aplicarea normelor privind registrele contabile, întocmirea rapoartelor financiare, evidenţa donaţiilor, obligaţia de a prezenta rapoarte financiare şi de a le face publice.

8.1. Registrele contabile şi evidenţa donaţiilor

În conformitate cu art.11 „*Rapoarte financiare*" din Recomandarea Rec (2003) 4 a Consiliului Europei, partidele politice şi persoanele (entităţile) care au legătură directă sau indirectă cu un partid politic sau sunt în alt mod controlate de un partid politic trebuie să ţină registre contabile.

Articolul 12 „*Evidenţa donaţiilor*" din aceste Recomandări prevede că în registrele contabile ale partidelor politice trebuie să fie specificate toate donaţiile primite de către partide, inclusiv natura şi valoarea fiecărei donaţii, iar în cazul donaţiilor ce depăşesc o anumită valoare, în datele de evidenţă trebuie să fie identificaţi şi finanţatorii.

1. Privitor la ţinerea registrelor contabile (evidenţei contabile), în special a evidenţei donaţiilor, proiectul de lege nr.1 include un şir de prevederi reflectate în art.7 alin.(9), art.14 alin.(7), art.14 alin.(8), art.16 alin.(2), art.17 lit.a) şi d). Astfel, în conformitate cu aceste norme:

   „*Toate* ***donaţiile primite urmează a fi incluse în documentele de contabilitate.*** *Donaţiile în natură, bunurile de valoare şi serviciile vor fi reflectate în documentele contabile la valoarea de piaţă*" (art.7 alin.(9));

   „*În cazul depistării încălcărilor evidente, Comisia Electorală Centrală şi consiliul electoral de circumscripţie pot cere Curţii de Conturi sau organele corespunzătoare ale Inspectoratului Fiscal de Stat de pe lîngă Ministerul*

Finanțelor efectuarea unui control ... al corectitudinii ***evidenței*** *...*" (art.14 alin.(7));

„*Comisia Electorală Centrală sau consiliile electorale de circumscripție ține* ***evidența datelor*** *prevăzute de prezentul articol ...*" (art.14 alin.(8));

„*Mandatar(*ul*) financiar ... se obligă să țină* ***evidența contabilă a operațiunilor financiare ale partidului politic***" (art.16 alin.(2));

„*Mandatarul financiar al partidului politic are următoarele atribuții de bază: a)* ***întocmirea*** *completă și corectă a ...* ***documentelor financiare;*** *... d) păstrarea corespunzătoare a dosarului rapoartelor care să conțină toate* ***donațiile primite*** *și cheltuielile efectuate de către partidul politic și persoanele care își desemnează candidatura pentru ocuparea unei funcții eligibile independent de partid*e" (art.17).

În stipulațiile prezentate doar se subînțelege că partidele politice trebuie să țină registre contabile, inclusiv să țină evidența donațiilor primite, dar nu este clar a cui este această obligațiune. Adică, dacă ținerea evidenței (registrelor) contabile, inclusiv a evidenței donațiilor primite, este o obligațiune a partidelor politice, concurenților electorali și a persoanelor (entităților) care au legătură cu partidele politice sau sunt în alt mod controlate de un partid politic, atunci din aceasta rezultă responsabilitatea lor. De asemenea, nu este clar ce date concrete se vor include în evidență, în special în evidența donațiilor, precum și faptul dacă în datele de evidență se identifică finanțatorii (donatorii).

Din acest motiv considerăm că obiecțiile, comentariile și concluziile din paragraful 6.2 al prezentului studiu, în contextul evidenței cheltuielilor, sunt valabile și în cazul stipulațiilor privind registrele contabile și evidența donațiilor. Acestea se referă atît la obligația partidului politic și atribuția mandatarului financiar de a ține registrele contabile ale partidului politic, concurentului electoral și evidența donațiilor, cît și la activitatea Comisiei Electorale Centrale sau a consiliilor electorale de circumscripție în vederea acumulării datelor despre „*donațiile în perioada campaniilor electorale*".

Comisia Electorală Centrală, ca organ specializat de supraveghere a finanțării, are nevoie să cunoască informația despre finanțarea partidelor politice, concurenților electorali, despre donații etc. și, deci, trebuie să dispună de aceste date. Totodată, considerăm că obligația și responsabilitatea de

bază de a ţine registrele contabile şi evidenţa donaţiilor trebuie să revină partidelor politice, concurenţilor electorali şi persoanelor care au legătură cu partidele politice. Mandatarul financiar, fiind numit şi activînd în numele sau în interesul partidului politic (concurentului electoral), are atribuţia şi efectuează (în cazul dat) activităţile referitoare la registrele contabile şi evidenţa donaţiilor şi poartă răspundere pentru exercitarea corectă a acestei atribuţii, încă obligaţiunea de bază de a ţine registrele contabile şi evidenţa donaţiilor trebuie să fie a partidelor politice, concurenţilor electorali şi persoanelor care au legătură cu un partid politic.

Prin urmare, în capitolul V „*Transparenţa şi controlul*" din proiectul de lege nr.1 trebuie să se stipuleze explicit că ţinerea registrelor contabile şi evidenţei donaţiilor este o obligaţie a partidelor politice, a concurenţilor electorali şi a persoanelor (entităţilor), care au legătură cu partidele politice sau sunt în alt mod controlate de un partid politic, şi că această activitate este o atribuţie exercitată de către mandatarul financiar, care activează în numele sau în interesul partidului politic, concurentului electoral.

2. În acest compartiment este necesar să se reglementeze că în registrele contabile (evidenţele financiare) urmează a fi incluse datele privind donaţiile (contribuţiile) primite de către partidele politice, concurenţii electorali, inclusiv natura donaţiilor, valoarea donaţiilor (sumele de bani primite în cazul donaţiilor băneşti, valoarea de piaţă a fiecărei donaţii nemonetare (în mărfuri, obiecte, lucrări şi servicii), precum şi datele de identificare (numele, prenumele, adresa) ale finanţatorilor (donatorilor) (persoane fizice şi juridice), în cazul în care valoarea donaţiilor făcute de fiecare din ei a depăşit limita stabilită, natura şi valoarea donaţiilor oferite de către fiecare donator (finanţator) identificat [15 (art.12), 48].

   În proiectul de lege nr.1 urmează, de asemenea, să se reglementeze valoarea totală minimă a donaţiilor oferite de către un donator, la depăşirea căreia în evidenţa contabilă este necesar să se indice datele de identificare a donatorului.

   Spre exemplu, în România se identifică donatorii care fac donaţii ce depăşesc limita de 10 salarii minime brute [30].

   Conform legislaţiei Canadei [13] *(cu modificările noi) în raportul financiar se includ datele de identificare ale fiecărui donator (numele şi*

adresa) care a oferit partidului politic contribuții în valoare totală mai mare de 200$ (anterior în raport se indicau datele de identificare ale donatorului în cazul cînd valoarea totală a contribuțiilor depășea 100 de dolari).

Partidele politice finanțate la nivel european declară sursele de finanțare prin prezentarea listei, în care se indică donatorii și donațiile primite de la fiecare din ei, cu excepția donațiilor care nu depășesc 500 euro [22].

În Republica Moldova, luînd în considerație nivelul de trai, s-ar putea stabili o limita minimă a donației în valoare totală de 500 de lei, la depășirea căreia în evidența contabilă urmează a fi indicate datele de identificare ale donatorilor (finanțatorilor).

Este de menționat că art.7 alin.(9) din proiectul de lege care prevede evidența donațiilor nu reglementează aspectele sus-menționate. Stipulațiile acestui articol pot fi interpretate în mod diferit și nu prevăd, în mod obligatoriu, reflectarea tuturor datelor menționate despre donații și donatori (finanțatori).

3. Privitor la registrele contabile, în cazul proiectului de lege nr.2, art.31 obligă fiecare partid politic să prezinte la CEC „*datele privind mijloacele cheltuite în campania electorală*" și „*sursele din care au provenit aceste mijloace*", din care s-ar putea numai deduce că pentru campania electorală partidul politic trebuie să țină registre contabile pentru a prezenta la CEC informațiile respective.

   Ținerea evidenței contabile de către partidele politice rezultă din stipulațiile art.33 alin.(3), conform căruia „*utilizarea veniturilor provenite din alocații de la bugetul de stat se reflectă distinct în evidența contabilă a partidelor politice*".

   Din motivul lipsei în acest sens a unor reglementări clare, propunem să se completeze proiectul de lege nr.2 cu stipulații care ar reglementa obligația partidelor politice, concurenților electorali și a persoanelor, care au legătură cu partidele politice sau sunt în alt mod controlate de un partid politic, de a ține registre contabile.

   Privitor la evidența donațiilor, art.30 „*Caracterul public al donațiilor pentru partidele politice*" din proiectul de lege nr.2 stipulează ținerea registrelor

donațiilor primite, includerea în registre a informațiilor privind suma donată şi donatorii (identitatea şi domiciliul său, după caz, sediul donatorului). Considerăm că stipulația în cauză trebuie completată cu datele privind donațiile în mărfuri, obiecte şi servicii şi valoarea acestora.

De asemenea, în proiectul de lege nr.2 urmează a fi reglementat agentul financiar [34] (sau mandatarul financiar), care va activa în numele sau în interesul partidului politic, concurentului electoral, atribuțiile agentului financiar (de exemplu, ținerea registrelor contabile; aprobarea şi evidența donațiilor; perfectarea şi furnizarea rapoartelor financiare etc.), drepturile şi obligațiunile, alte aspecte privind activitatea agentului financiar.

4. În acest compartiment proiectele de legi nr.1 şi nr.2 trebuie să stabilească, de asemenea, perioada minimă de păstrare a registrelor contabile ale partidelor politice (concurenților electorali) sau cel puțin să facă referință la actul normativ care reglementează această perioadă. În cazul registrelor contabile ale concurenților electorali care nu au depăşit pragul minim de reprezentare urmează a se reglementa eventuala transmitere şi păstrare a acestora la CEC după expirarea campaniei electorale, precum şi întocmirea, prezentarea şi publicarea rapoartelor financiare.

8.2. Rapoartele financiare: întocmirea şi prezentarea lor

Conform art.11 „*Rapoarte financiare*" din Recomandarea Rec (2003) 4 a Consiliului Europei, partidelor politice şi persoanelor, care au legătură cu partidele politice sau sunt în alt mod controlate de un partid politic, li se cere să întocmească rapoarte financiare corespunzătoare. În art.11 se prevede, de asemenea, că rapoartele partidelor politice trebuie să fie extinse pentru a include în acestea, după caz, informația contabilă a persoanelor (entităților) ce au legătură cu un partid politic sau sunt în alt mod controlate de partidul politic.

Conform art.13 lit.a) din aceleaşi Recomandări, partidelor politice li se cere să prezinte informația de contabilitate specificată în art.11 în mod sistematic, cel puțin o dată pe an, unei autorități independente care are atribuția de supraveghere a finanțării partidelor politice şi campaniilor electorale.

Pornind de la recomandările şi experiența internațională [12,15(art.13),20,33, 46-48], pe marginea stipulațiilor privind întocmirea şi prezentarea rapoartelor

financiare din proiectele de legi nr.1 și nr.2 se relevă următoarele aspecte și se înaintează următoarele propuneri.

1. Proiectul de lege nr.1 reglementează rapoartele financiare prin stipulațiile art.19, conform căruia „*raportul financiar constituie o formă a controlului, exercitat de către organele competente, în vederea respectării de către partidul politic a prevederilor ce țin de constituirea și cheltuirea fondurilor acestora conform destinației. Raporturile financiare sînt anuale și pe perioada campaniilor electorale. Modul și periodicitatea prezentării rapoartelor financiare se stabilesc în condițiile legii. Formularele rapoartelor financiare sînt stabilite și aprobate de către Ministerul Finanțelor*".

   Articolul specificat conține doar unele prevederi generale, fără a stipula clar că întocmirea și prezentarea rapoartelor financiare este o obligațiune a partidelor politice, concurenților electorali și persoanelor care au legătură cu un partid politic, ce informații concrete urmează a fi incluse în rapoartele financiare, care sunt termenele de întocmire și prezentare a rapoartelor și cui se prezintă aceste rapoarte. În acest articol (ținînd cont de conținutul altor articole) întocmirea și prezentarea de către partidele politice a rapoartelor financiare numai se subînțelege.

   Alte prevederi ale acestui proiect de lege din care rezultă întocmirea și prezentarea rapoartelor financiare se conțin în art.12 alin.(1) lit.b), art.14 alin.(1) lit.b), art.14 alin.(8), art.17 lit.a), b), d), conform cărora:

   „*Temei pentru suspendarea sau încetarea finanțării de stat a partidelor politice poate fi: ... b) întocmirea și prezentarea neconformă a* ***rapoartelor financiare*** *...*" (art.12 alin.(1));

   „*Donațiile acordate concurenților electorali de către persoanele fizice și juridice din țară, în perioada campaniilor electorale se efectuează cu respectarea următoarelor condiții: ... b) ... concurenții electorali sînt obligați ...* ***să declare*** *Comisiei Electorale Centrale* ***mijloacele financiare și alte forme de susținere materială*** *... înainte de a le folosi*" (art.14 alin.(1));

   „*... organul electoral respectiv ... va întocmi un* ***raport săptămînal*** *privitor la volumul contribuțiilor primite de fiecare concurent electoral și la sursele din care ele au fost primite. Cu două zile înainte de alegeri, organul electoral respectiv va întocmi un* ***raport preelectoral*** *final și un raport de*

totalizare, care vor cuprinde toate informațiile de care dispun în privința volumului şi surselor mijloacelor primite de concurenții electorali" (art.14 alin.(8));

„*Mandatarul financiar al partidului politic are următoarele atribuții de bază: a)* ***întocmirea*** *completă şi corectă a* ***rapoartelor financiare*** *...; b)* ***prezentarea*** *conformă a* ***rapoartelor financiare*** *către organul competent; ... d) păstrarea corespunzătoare a dosarului* ***rapoartelor*** *care să conțină toate donațiile primite şi cheltuielile efectuate de către partidul politic şi persoanele care îşi desemnează candidatura pentru ocuparea unei funcții eligibile independent de partide*" (art.17).

Normele privind rapoartele financiare menționate mai sus sunt incomplete şi nu sunt pe deplin clare. Din stipulațiile specificate rezultă că întocmirea şi prezentarea rapoartelor financiare este o atribuție a mandatarului financiar fără a stipula clar că este o obligație a partidelor politice, a persoanelor, care au legătură cu un partid politic sau sunt în alt mod controlate de un partid politic, precum şi a concurenților electorali.

În art.16 şi 17 din proiectul de lege nr.1 se reglementează activitatea mandatarului financiar şi atribuțiile de bază ale acestuia, dar nu şi obligațiunile respective ale partidelor politice, concurenților electorali, persoanelor care au legătură cu un partid politic.

Cu toate că în proiect se stabileşte că aceste activități sunt efectuate de mandatarul financiar şi că acesta răspunde pentru ele solidar, accentul urmează a fi pus pe obligațiile şi responsabilitățile partidelor politice, persoanelor, care au legătură cu un partid politic, şi concurenților electorali. Deci, în proiect trebuie de stipulat că întocmirea şi prezentarea rapoartelor financiare este o obligație a partidelor politice şi concurenților electorali, precum şi că întocmirea rapoartelor financiare este o obligație şi a persoanelor (entităților), care au legătură cu un partid politic sau sunt în alt mod controlate de un partid politic.

Posibil că autorul proiectului de lege a considerat că prevederile respective sunt prevăzute în art.24 alin.(5) din Legea nr.718-XII din 17.09.1991 [10], conform căruia „*partidele şi alte organizații social-politice ... pînă la 1 februarie al anului următor prezintă organelor financiare declarația despre activitatea financiară anuală*", dar acestea nu sunt depline şi contravin

prevederilor privind supravegherea finanțării partidelor politice și campaniilor electorale. De asemenea, este de menționat că aceste norme privesc finanțarea partidelor politice, și în cazul adoptării unei legi speciale ar fi logic ca acestea să fie incluse în Legea privind finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale, ajustîndu-le la cerințele înaintate.

Prin urmare, ca și în cazul reglementărilor referitoare la evidența cheltuielilor în campania electorală, registrele contabile și evidența donațiilor (expuse mai sus), în proiectul de lege trebuie să se stipuleze explicit:

- că întocmirea și prezentarea rapoartelor financiare este o obligație a partidelor politice și concurenților electorali;
- că întocmirea rapoartelor financiare este o obligație și a persoanelor (entităților) care au legătură cu partidele politice sau sunt în alt mod controlate de un partid politic;
- informațiile care urmează a fi incluse în rapoartele financiare.

2. În conformitate cu experiența internațională, în rapoartele financiare ale partidelor politice sau concurenților electorali se reflectă informația detaliată despre patrimoniu și venituri; sursele de finanțare; creditele obținute și condițiile de primire; datorii; valoarea totală a donațiilor și numărul donatorilor; lista tuturor donațiilor primite, care să includă natura și valoarea fiecărei donații (în bani, mărfuri, obiecte, lucrări, servicii); datele de identificare a donatorilor (numele și adresa fiecărui donator), natura și valoarea totală a donațiilor oferite de către fiecare donator, în cazul în care valoarea totală a donațiilor oferite depășește limita minimă stabilită ce obligă identificarea donatorului; donațiile primite și rambursate parțial sau în întregime; cheltuielile directe și indirecte indicate separat pentru campania electorală și pentru perioada nonelectorală; în ce scop au fost utilizate mijloacele acumulate; numele agentului financiar și a verificatorului. De asemenea, în rapoartele financiare ale partidelor politice se include, după caz, și informația contabilă a persoanelor care au legătură cu partidul politic sau sunt în alt mod controlate de partidul politic, precum și informația de la filialele naționale și locale, fundațiile de partid sau alte organizații afiliate (cum ar fi, de exemplu, organizațiile de tineret și femei).

Pornind de la aceasta, propunem a completa proiectul de lege cu stipulațiile privind informațiile ce urmează a fi incluse în rapoartele financiare ale partidelor

politice, concurenţilor electorali şi persoanelor (entităţilor) care au legătură cu un partid politic sau sunt în alt mod controlate de un partid politic.

3. De asemenea, proiectul de lege nr.1 nu stabileşte termenul concret de prezentare a rapoartelor financiare ale partidelor politice şi concurenţilor electorali şi organul unde se prezintă rapoartele financiare. În art.17 lit.b) se reglementează atribuţia de bază a mandatarului financiar al partidului politic să prezinte rapoartele financiare „*către organul competent*". Din conţinut nu este clar, însă, care este „*organul competent*" menţionat în art.17. Totodată, nu este clar care sunt „*organele competente*" menţionate în art.19 din proiectul specificat.

În contextul termenelor de prezentare a rapoartelor financiare, proiectul de lege nr.1 stipulează declararea de către concurenţii electorali a mijloacelor după constituirea consiliului sau biroului electoral, înainte de a le folosi (art.14 alin.(1) lit.b)). Proiectul în cauză mai stipulează că rapoartele financiare sunt „*anuale şi pe perioada campaniilor electorale*" şi că „*... periodicitatea prezentării rapoartelor financiare se stabilesc în condiţiile legii*" (art.19). Considerăm că aceste prevederi urmează a fi concretizate.

Potrivit recomandărilor şi experienţei internaţionale, în perioada nonelectorală partidele politice prezintă rapoartele financiare o dată pe an. Deci, proiectul de lege ar putea stipula termenul respectiv, spre exemplu, pînă la data de 31 martie a următorului an. În cazul finanţării campaniilor electorale, partidele politice şi alţi concurenţi electorali urmează să prezinte rapoartele financiare în termenele stabilite: pînă la alegeri (de exemplu, cu 5 - 10 zile înaintea zilei alegerilor) şi după alegeri (în termen de pînă la 30 de zile din data alegerilor).

Privitor la „*organul competent*" în art.17 şi art.19 din proiectul de lege nr.1 se precizează că raportul financiar se prezintă „*organului competent*", „*organelor competente*" fără a le nominaliza, însă din art.13, 14, 15 şi 21 rezultă că acest organ este CEC. Probabil, autorul proiectului prin „*organe competente*" subînţelege, de asemenea, Ministerul Finanţelor (Inspectoratul Fiscal Principal de Stat) şi Curtea de Conturi menţionate în art.14, 19 şi 20 din proiect.

Considerăm că ar fi logic ca acest organ să fie Comisia Electorală Centrală ca organ independent de supraveghere, adică rapoartele financiare trebuie

să fie prezentate acestei Comisii, pentru a exclude o posibilă dublare a activităţii diferitelor organe. Comisia în cauză urmează să examineze rapoartele financiare, după caz, în colaborare sau cu asistenţa Curţii de Conturi, Inspectoratului Fiscal Principal de Stat, instituţiilor independente de audit şi altor organe specializate.

Pornind de la experienţa unor state (spre exemplu, Canada, Germania), anual sau după campania electorală, partidele politice şi alţi concurenţi electorali urmează să prezinte împreună cu raportul financiar şi raportul de audit (dacă cheltuielile depăşesc o anumită limită) cu indicarea tuturor surselor de finanţare şi a cheltuielilor [13, 48]. Bilanţul contabil al fiecărui partid politic este verificat şi certificat de un expert contabil autorizat care are acces la toate informaţiile necesare. Certificatul de control financiar se anexează la raportul financiar anual înainte de predarea şi publicarea acestuia [29].

> *Spre exemplu, potrivit legislaţiei Canadei, se numeşte un verificator şi se prezintă raportul acestuia în cazul în care au fost acceptate contribuţii în valoare totală de 5000$ şi mai mult ori s-au suportat cheltuieli în aceeaşi sumă.*

Considerăm că această experienţă ar trebui să fie preluată. Prin urmare, legislaţia trebuie să prevadă prezentarea raportului de audit împreună cu raportul financiar, în cazul în care partidul politic, concurentul electoral a primit donaţii sau a efectuat cheltuieli care depăşesc o anumită sumă (mărimea căreia, de asemenea, urmează să fie determinată în proiect).

În conformitate cu cerinţele sus-menţionate, care rezultă din recomandările şi experienţa internaţională, propunem a modifica şi a completa reglementările cuprinse în capitolul V "*Transparenţa şi controlul*" din proiectul de lege nr.1, iar în legătură cu aceste propuneri urmează a fi introduse modificări şi în prevederile art.24 alin.(5) din Legea nr.718-XI din 17.09.1991 [10].

4. În cazul proiectului de lege nr.2, art.31 alin.(2) reglementează obligaţia fiecărui partid politic de a prezenta la Comisia Electorală Centrală, în termen de o lună de la data desfăşurării scrutinului, datele privind mijloacele cheltuite în campania electorală, cu indicarea tuturor surselor din care au provenit aceste mijloace, adică s-ar subînţelege că partidele politice întocmesc şi prezintă rapoarte financiare.

Această stipulație nu este deplină, deoarece se referă doar la campaniile electorale. Totodată, proiectul de lege nu reglementează următoarele momente: obligația altor concurenți electorali de a întocmi şi a prezenta rapoarte financiare; obligația partidelor politice, concurenților electorali de a include în rapoartele financiare alte informații menționate mai sus (şi nu doar informațiile privind mijloacele cheltuite în campania electorală şi toate sursele din care au provenit); obligația partidelor politice de a întocmi şi a prezenta rapoarte financiare şi pentru perioada nonelectorală, precum şi termenul prezentării rapoartelor; obligația persoanelor (entităților) care au legătură cu un partid politic sau sunt în alt mod controlate de un partid politic de a întocmi rapoarte financiare; obligația partidului politic, concurentului electoral de a prezenta raportul de audit împreună cu raportul financiar, în cazul în care aceştia au primit donații ori au efectuat cheltuieli care depăşesc o anumită sumă; CEC este un organ independent de supraveghere a finanțării partidelor politice şi campaniilor electorale.

În acest sens, propunerile prezentate asupra proiectului de lege nr.1 sunt valabile şi în cazul proiectului de lege nr.2.

8.3. Publicarea rapoartelor financiare

Potrivit art.13 lit.b) din Recomandarea Rec (2003) 4 a Consiliului Europei, partidelor politice li se cere să facă publică sistematic, cel puțin o dată pe an, informația contabilă menționată în art.11 sau, cel puțin, un rezumat al acelei informații, inclusiv informația privind evidența cheltuielilor în campania electorală cerută în art.10 şi privind evidența donațiilor cerută în art.12.

Prevederile de acest gen sunt incluse în art.18 "*Accesul la informația privind finanțarea partidelor politice*" din proiectul de lege nr.1. Potrivit acestui articol, „*(1) Partidele politice asigură accesul la informația privind finanțarea lor membrilor proprii de partid şi publicului. (2) Partidul politic este obligat de a asigura accesul liber la informația despre volumul şi sursele sale de finanțare*".

Suplimentar, la acest compartiment proiectul de lege mai reglementează că „*... a) mijloacele financiare şi alte forme de susținere materială a activității concurenților electorali la alegeri vor fi declarate în presă în termen de o lună după începutul campaniei electorale, inclusiv într-o publicație de circulație republicană sau locală corespunzător*" (art.14 alin.(1) lit.a) şi „*Comisia*

Electorală Centrală sau consiliile electorale de circumscripţie ţine evidenţa datelor prevăzute de prezentul articol şi le prezintă publicului pentru informare" (art.14 alin.(8)).

Stipulaţiile specificate nu sunt complete: nu este clar, cum se asigură publicarea rapoartelor şi accesul la informaţia menţionată, nu este stabilit termenul publicării privind perioada nonelectorală, stipulaţiile în cauză nu obligă inevitabil de a face publice totalitatea informaţiilor menţionate mai sus.

În cazul proiectului de lege nr.2, art.30, fiind întitulat „*Caracterul public al donaţiilor pentru partidele politice*", nu conţine careva prevederi care ar corespunde denumirii articolului.

Articolul 31 din acelaşi proiect de lege, cu toate că este întitulat „*Caracterul public al informaţiei privind finanţarea campaniilor electorale*", în realitate reglementează publicarea de către CEC numai a „*datelor privind mijloacele cheltuite în campania electorală*" şi a „*tuturor surselor din care au provenit mijloacele cheltuite*", dar nu şi publicarea altor informaţii necesare privind campania electorală, cum ar fi: patrimoniul partidului; toate veniturile şi sursele de finanţare (chiar dacă ele nu au fost cheltuite); datoriile; lista şi suma totală a donaţiilor; numărul total al donatorilor; datele de identificare ale donatorilor în cazul în care donaţiile acestora au depăşit limita minimă stabilită, informaţia privind natura şi valoarea donaţiilor primite de la fiecare din aceşti donatori (în bani, mărfuri, servicii); donaţiile restituite; cum au fost cheltuite mijloacele acumulate sau în ce scop, adică publicarea rapoartelor financiare complete pentru perioada electorală.

Este de menţionat că în cazul campaniilor electorale este importantă publicarea rapoartelor financiare (preliminare) inclusiv pînă în ziua alegerilor pentru ca publicul să poată lua cunoştinţă de datele privind finanţarea partidelor politice şi altor concurenţi electorali în campania electorală. Însă articolul 31 din proiectul de lege nr.2 nu reglementează acest aspect.

De asemenea, proiectul de lege nr.2 nu reglementează nici publicarea rapoartelor financiare privind finanţarea partidelor politice în perioada nonelectorală.

Nu sunt complete nici stipulaţiile art.24 alin.(5) din Legea privind partidele şi alte organizaţii social-politice, conform cărora „*partidele şi alte organizaţii social-politice vor da publicităţii dări de seamă anuale despre sursele veniturilor şi cheltuielile lor ...*".

Prin urmare, în proiectele de legi nr.1 şi nr.2 urmează a fi reglementată obligativitatea partidelor politice şi, după caz, a concurenţilor electorali de a face publice rapoartele lor financiare în mod sistematic, nu mai rar de o dată pe an pentru perioada nonelectorală (de exemplu, pînă la 31 martie a următorului an) sau în termenul determinat pînă la alegeri (de exemplu, cu 5 - 10 zile înainte) şi după alegeri (de exemplu, în termen de pînă la 30 de zile) în cazul campaniilor electorale. De asemenea, în proiectele de legi urmează să se reglementeze că aceste rapoarte financiare trebuie să conţină informaţia contabilă indicată în paragraful 8.2 al prezentei lucrări sau, cel puţin, un rezumat al acelei informaţii, inclusiv privind evidenţa cheltuielilor suportate în campania electorală şi evidenţa donaţiilor specificate mai sus.

Totodată, considerăm necesar de a face publice şi concluziile sau rapoartele de evaluare ale CEC privind rapoartele financiare ale partidelor politice şi concurenţilor electorali şi rezultatelor supravegherii finanţării politice. În documentele respective CEC urmează să prezinte rezultatele activităţii de supraveghere a finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale, rezultatele analizei rapoartelor financiare recepţionate, precum şi concluziile referitor la respectarea de către partidele politice şi concurenţii electorali a legislaţiei privind finanţarea acestora.

În cazul campaniilor electorale, este necesar să se stipuleze că partidele politice şi alţi concurenţi electorali urmează să facă publice rapoartele financiare (preliminare) pînă la alegeri, astfel încît alegătorii să poată lua cunoştinţă din timp de datele privind finanţarea partidelor politice şi candidaţilor electorali, precum şi să facă publice rapoartele financiare după alegeri (rapoarte financiare definitive).

În acest scop ar fi raţional a publica rapoartele financiare prealabile şi finale ale partidelor politice şi concurenţilor electorali, precum şi concluziile (rapoartele de evaluare a finanţării) CEC într-o ediţie specială a Comisiei Electorale Centrale (spre exemplu, în *Buletinul Informativ al Comisiei Electorale Centrale*) şi/sau a plasa informaţiile respective pe pagina web a CEC şi/sau a partidului politic, concurentului electoral [20,33,45]. Aceasta ar facilita realizarea cerinţei de publicare a rapoartelor financiare ale partidelor politice şi concurenţilor electorali şi concluziilor (rapoartelor de evaluare a finanţării ale Comisiei Electorale Centrale) şi ar crea condiţii favorabile pentru asigurarea accesului larg al publicului la informaţia privind finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale.

În conformitate cu propunerile expuse mai sus, urmează a fi modificate şi completate art.18 "*Accesul la informația privind finanțarea partidelor politice*" şi art.14 alin.(8) din proiectul de lege nr.1, capitolul 7 din proiectul de lege nr.2, precum şi art.24 alin.(5) din Legea nr.718-XII din 17.09.91 [10].

9. Supravegherea finanțării partidelor politice şi campaniilor electorale

Realizarea prevederilor legale privind finanțarea partidelor politice şi campaniilor electorale este posibilă în condițiile unei monitorizări independente a acestui proces, care include supravegherea datelor contabile ale partidelor politice, concurenților electorali şi a cheltuielilor aferente campaniei electorale, prezentarea rapoartelor financiare unui organ independent, publicarea rapoartelor financiare, precum şi promovarea specializării personalului în lupta împotriva finanțării ilegale a partidelor politice şi campaniilor electorale [15].

Monitorizarea independentă se efectuează de către un organ independent de supraveghere, de către societatea civilă şi mass-media, precum şi de către public, în general.

1. La compartimentul supravegherii finanțării partidelor politice şi campaniilor electorale capitolul V din proiectul de lege nr.1 „*Transparența şi controlul*" este incomplet, deoarece nu se specifică organul (sistemul) independent care ar supraveghea finanțarea partidelor politice şi campaniilor electorale, atribuțiile organului independent de supraveghere, drepturile şi obligațiile funcționarilor acestui organ, precum şi alte aspecte privind activitatea de supraveghere a finanțării partidelor politice şi campaniilor electorale.

   Proiectul de lege specificat prevede „*controlul mijloacelor financiare ale partidelor politice*" (din bugetul de stat) de către Curtea de Conturi (art.20), prezentarea rapoartelor financiare către „*organul competent*" (art.17), precum şi că „*raportul financiar constituie o formă a controlului, exercitat de către organele competente, în vederea respectării de către partidul politic a prevederilor ce țin de constituirea şi cheltuirea fondurilor acestora conform destinației*" (art.19). Din aceste articole rezultă că „organe competente", adică organe de supraveghere a finanțării partidelor politice ar putea

fi Curtea de Conturi şi Ministerul Finanţelor. De asemenea, din articolele specificate s-ar evidenţia unele atribuţii ale „*organelor competente*".

În baza stipulaţiilor art.10 alin.(2), art.13 alin.(3), art.14 alin.(1) lit.b), (2), (3), (7), (8), art.15 alin.(3), art.21 alin.(1) lit.d din proiectul de lege am putea conchide, de asemenea, că alte organe de supraveghere ar putea fi Comisia Electorală Centrală (şi consiliile electorale de circumscripţie) şi Inspectoratul Fiscal Principal de Stat de pe lîngă Ministerul Finanţelor. Totodată, din aceste stipulaţii se relevă alte atribuţii ale organelor de supraveghere.

În acest context, considerăm logică existenţa unui singur organ de supraveghere a finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale – Comisia Electorală Centrală. La efectuarea supravegherii asupra finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale CEC poate fi asistată atît de către Curtea de Conturi, Inspectoratul Fiscal Principal de Stat, cît şi de organizaţiile independente de audit sau alte organe specializate în limitele competenţei lor la solicitarea CEC [33] sau de comun acord cu acestea. Astfel, s-ar putea exclude controlul paralel al finanţării partidelor politice, concurenţilor electorali din partea mai multor organe.

În ceea ce priveşte atribuţiile organului de supraveghere considerăm că atribuţiile de bază ale CEC referitoare la finanţarea şi supravegherea finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale ar putea include:

- înaintarea propunerilor privind includerea în bugetul de stat a cheltuielilor legate de funcţionarea Comisiei Electorale Centrale (şi altor organe electorale), organizarea şi desfăşurarea alegerilor, finanţarea partidelor politice în perioada nonelectorală şi a activităţilor politice ale reprezentanţilor aleşi, finanţarea partidelor politice şi a altor concurenţi electorali în campania electorală;
- supravegherea surselor de finanţare, controlul implementării principiilor generale ale donaţiilor (contribuţiilor), controlul asupra cheltuielilor partidelor politice, concurenţilor electorali în perioadele nonelectorală şi/sau electorală;
- supravegherea respectării legislaţiei privind limitele donaţiilor, evidenţa donaţiilor, evidenţa cheltuielilor şi limitelor de cheltuieli;
- supravegherea ţinerii registrelor contabile de către partidele politice şi concurenţii electorali;

- elaborarea formelor şi procedurilor de raportare;
- organizarea instruirii cu privire la procedurile de raportare pentru agenţii (mandatarii) financiari;
- supravegherea întocmirii, prezentării şi publicării rapoartelor financiare de către partidele politice şi concurenţii electorali;
- analiza rapoartelor financiare privind finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale;
- dispunerea efectuării auditului şi/sau colaborarea cu organele de control financiar (Curtea de Conturi, Inspectoratul Fiscal Principal de Stat) şi organizaţiile independente de audit în problema efectuării auditului (inclusiv a surselor de venit, corectitudinii ţinerii evidenţei contabile şi utilizării conform destinaţiei a mijloacelor acumulate de către partidele politice şi concurenţii electorali etc.);
- prezentarea unei autorităţi (de exemplu, Parlamentului) a raportului privind finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale;
- publicarea raportului privind rezultatele supravegherii finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale cu concluziile referitoare la respectarea legislaţiei de către partidele politice şi concurenţii electorali;
- publicarea informaţiilor privind subvenţiile de stat alocate pentru activitatea partidelor politice în perioada nonelectorală, precum şi mijloacelor alocate partidelor politice şi altor concurenţi electorali pentru campania electorală;
- primirea declaraţiilor de interes personal, tratarea şi soluţionarea situaţiilor de conflict de interese;
- primirea şi examinarea declaraţiilor cu privire la venituri şi proprietate ale conducătorilor şi persoanelor responsabile ale partidelor politice, concurenţilor electorali şi candidaţilor aleşi.

Atribuţiile enumerate mai sus ar putea fi suplimentate cu cele prevăzute în proiectul de lege sau care rezultă din acesta:

- distribuirea subvenţiilor de la bugetul de stat pentru partidele politice şi concurenţii electorali;
- recepţionarea de la partidele politice şi concurenţii electorali a rapoartelor financiare preliminare şi finale;

- determinarea limitelor de cheltuieli ale partidelor politice şi altor concurenţi electorali pentru campania electorală;
- colectarea de la bănci a informaţiilor despre mijloacele financiare virate în contul partidului politic, concurentului electoral (ţinîndu-se cont de faptul că în proiectul de lege va fi stipulat că secretul bancar nu se extinde asupra mijloacelor partidelor politice şi concurenţilor electorali);
- formarea şi completarea unei baze de date privind finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale;
- sistematizarea informaţiilor, întocmirea şi publicarea rapoartelor privind contribuţiile primite de către partidele politice şi concurenţii electorali şi sursele din care ele au fost primite.

Din aceste şi alte atribuţii ale Comisiei Electorale Centrale (vezi mai jos) rezultă drepturile şi obligaţiile funcţionarilor acesteia în perioadele electorală şi nonelectorală.

Ţinînd cont de cele menţionate mai sus, considerăm că în capitolul V „*Transparenţa şi controlul*" din proiectul de lege nr.1 este necesar să se includă un compartiment nou „*Supravegherea finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale*", în care să se reglementeze organul independent de supraveghere a finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale (Comisia Electorală Centrală) şi atribuţiile acesteia în contextul finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale (expuse anterior). În baza acestor atribuţii urmează a fi reglementate drepturile şi obligaţiile CEC care ţin de supravegherea finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale.

Considerăm că această propunere nu cade sub incidenţa cerinţelor art.20 privind controlul din partea Curţii de Conturi (auditul superior) asupra utilizării mijloacelor publice primite de către partidele politice şi concurenţii electorali. Cu toate acestea, în proiectul de lege se cere instituirea unei proceduri de audit [27], prin care s-ar delimita clar competenţele Comisiei Electorale Centrale şi Curţii de Conturi, colaborarea dintre ele şi posibilitatea implicării altor organe de control şi a organizaţiilor independente de audit în activitatea de control financiar.

În legătură cu aceste propuneri şi în conformitate cu aceste cerinţe urmează a fi modificate stipulaţiile art.27 alin.(1) din Legea nr.718-XII din 17.09.91 [10].

2. În proiectul de lege nr.2 nu este reglementată supravegherea finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale, nu sunt determinate organul indepenedent de supraveghere a finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale (din conţinutul proiectului numai se subînţelege că acest organ este Comisia Electorală Centrală), competenţele acestui organ, drepturile şi obligaţiile funcţionarilor care rezultă din competenţele acestuia. Aceste aspecte privind supravegherea finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale urmează a fi stipulate în proiectul de lege, de aceea propunerile aferente proiectului de lege nr.1 sunt valabile şi pentru proiectul de lege nr.2.

3. Analizînd atribuţiile Comisiei Electorale Centrale privitoare la supravegherea finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale, putem observa că în condiţiile noi activitatea acestei Comisii se extinde pentru perioada nonelectorală şi se completează cu noi atribuţii. Pornind de la aceasta, denumirea Comisiei în cauză ar putea fi modificată, de exemplu, în **Comisia pentru partidele politice şi campaniile electorale**.

4. În contextul supravegherii partidelor politice şi campaniilor electorale este extrem de importantă punerea în practică a mecanismului de implementare efectivă a legislaţiei privind finanţele politice. În acest scop, pentru efectuarea controlului asupra acumulării şi utilizării mijloacelor băneşti de către partidele politice şi concurenţii electorali este necesar a reglementa că finanţarea în formă de mijloace băneşti ale partidelor politice şi concurenţilor electorali, precum şi utilizarea de către aceştia a mijloacelor financiare se efectuează doar prin conturile bancare ale acestora şi că asupra informaţiilor de pe aceste conturi nu se extinde secretul bancar [43].

   În acest sens, proiectul de lege nr.1 stipulează că:

   „*Donaţiile în formă bănească mai mari de trei unităţi convenţionale se transferă partidului politic doar prin intermediul operaţiunilor bancare*" (art.7 alin.(7));

   „*Mijloacele de stat, alocate pentru finanţarea partidelor politice, se virează lunar pe contul partidelor politice ...*" (art.10 alin.(2));

   „*Concurentul electoral deschide la bancă un cont cu menţiunea "Fond electoral", virînd în el mijloace financiare proprii, sume băneşti primite de la persoane fizice şi persoane juridice din ţară*" (art.14 alin.(2));

„*Concurentul electoral care nu deschide un cont la bancă cu mențiunea "Fond electoral" informează despre aceasta Comisia Electorală Centrală*" (art.14 alin.(3));

„*Persoanele juridice pot vira sumele băneşti pe contul "Fond electoral" numai prin transfer ...*" (art.14 alin.(4));

„*Persoanele fizice şi juridice nu au dreptul să comande materiale electorale publicitare pentru şi în favoarea concurenților electorali şi să achite cheltuielile aferente producerii acestora fără acordul concurenților electorali şi cu mijloace financiare care nu au fost virate pe contul "Fond electoral" al concurenților respectivi*" (art.14 alin.(5)).

Considerăm că aceste stipulații nu sunt suficiente şi proiectul de lege nr.1 urmează a fi completat cu norme din care rezultă că achitarea activităților respective ale partidelor politice şi concurenților electorali se efectuează din mijloacele acestora prin intermediul conturilor bancare; conturile bancare ale partidelor politice şi concurenților electorali pot fi deschise numai în băncile ce îşi desfăşoară activitatea pe teritoriul Republicii Moldova, preluînd astfel stipulația respectivă cuprinsă în art.12 alin.(3) din Legea nr.718-XII din 17.09.91 [10]; asupra mijloacelor partidelor politice şi concurenților electorali nu se extinde secretul bancar.

În acest context, este de menționat că art.23 din proiectul de lege nr.1 prevede abrogarea art.12 din Legea nr.718-XII din 17.09.91 în legătură cu adoptarea Legii privind finanțarea partidelor politice şi campaniilor electorale, însă stipulația din art.12 alin.(3) nu este prezentată în proiect, fiind diminuate astfel posibilitățile de supraveghere a finanțării şi utilizării mijloacelor acumulate. Asupra acestui aspect a atenționat expertul Consiliului Europei Marcin Walecki [33].

În art.28 alin.(4) din proiectul de lege nr.2 se stipulează că „*operațiunile de încasări şi plăți ale partidelor politice se efectuează prin conturi în lei moldoveneşti şi valută străină, deschise la bănci cu sediul în Republica Moldova*". În contextul celor expuse mai sus, în proiectul de lege nr.2 urmează să se reglementeze că asupra mijloacelor de pe conturile bancare ale partidelor politice şi concurenților electorali nu se extinde secretul bancar.

5. În scopul respectării stricte a legislației în domeniu organul independent de supraveghere (CEC), fiind împuternicit cu competența de supraveghere a

finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale, urmează a fi împuternicit şi cu atribuţiile de a porni, dacă este cazul, şi de a cerceta cazurile judiciare de încălcare a legislaţiei privind finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale [43, 47], cu aplicarea, după caz, a sancţiunilor disciplinare (de exemplu, a adopta decizia de a refuza finanţarea parţială sau integrală de la bugetul de stat a activităţii partidelor politice pe următorul an pentru încălcările depistate la utilizarea neconformă a mijloacelor publice). La examinarea cazurilor de încălcare a legislaţiei cu caracter disciplinar sau administrativ, CEC ar putea fi asistată de organele de control şi de aplicare a legislaţiei competente.

Materialele privind contravenţiile administrative depistate de CEC trebuie transmise instanţelor de judecată, iar materialele privind cazurile cu caracter penal, după competenţă, – Procuraturii Generale ca organ care conduce şi exercită urmărirea penală.

În legătură cu aceasta, proiectele de legi nr.1 şi nr.2 urmează a fi completate cu stipulaţiile enunţate. Totodată, compartimentul privind atribuţiile CEC, ca organ de supraveghere, urmează a fi suplimentat cu următoarele atribuţii:

- primirea şi examinarea reclamaţiilor privind finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale;
- pornirea şi cercetarea cazurilor judiciare de încălcare a legislaţiei în domeniul finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale;
- aplicarea unor sancţiuni disciplinare în cazurile de încălcare a legislaţiei privind finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale;
- colaborarea cu Curtea de Conturi, organele de control financiar şi fiscal, organizaţiile independente de audit, Consiliul Coordonator al Audiovizualului, organele afacerilor interne, organele Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice şi Corupţiei, alte organe competente în scopul examinării cazurilor cu caracter administrativ privind finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale;
- transmiterea instanţelor de judecată a materialelor privind cazurile de încălcare a legislaţiei cu caracter administrativ;
- transmiterea Procuraturii Generale a materialelor privind cazurile de încălcare a legislaţiei cu caracter penal, colaborarea cu Procuratura

Generală privind cazurile de încălcare a legislației ce ține de finanțarea partidelor politice şi campaniilor electorale.

6. Societatea civilă şi mass-media trebuie să aibă posibilitate să participe la monitorizarea finanțelor politice şi influența acestora asupra persoanelor politice [47]. În legătură cu aceasta, în proiectele de legi nr.1 şi nr.2 urmează a fi stipulată posibilitatea participării societății civile şi mass-media la monitorizarea finanțării partidelor politice şi campaniilor electorale, colaborarea CEC şi consiliilor electorale de circumscripție cu societatea civilă şi mass-media, asigurarea accesului la informație privind finanțarea partidelor politice şi campaniilor electorale.

   În contextul asigurării transparenței şi accesului la informație ar putea fi prevăzută editarea *Buletinului Informativ al Comisiei Electorale Centrale* care ar include rapoartele financiare ale partidelor politice şi concurenților electorali; rapoartele de evaluare cu concluziile CEC privind analiza rapoartelor financiare şi supravegherea finanțării partidelor politice şi concurenților electorali; informațiile cu privire la finanțarea din bugetul de stat şi alte surse, precum şi alte informații. De asemenea, ar fi rațională crearea unei pagini web, în care să fie puse la dispoziția tuturor informațiile sus-menționate, organizarea măsurilor comune de monitorizare, organizarea dezbaterilor publice, emisiunilor şi altor acțiuni comune. Aceasta ar contribui la sporirea transparenței şi accesului la informație, la consolidarea colaborării cu societatea civilă şi mass-media privind problemele de monitorizare a finanțării partidelor politice şi campaniilor electorale.

   Dat fiind acest fapt, atribuțiile Comisiei Electorale Centrale, ca organ de supraveghere, urmează a fi completate cu următoarele atribuții:

   - asigurarea accesului la informație, inclusiv editarea *Buletinului Informativ al Comisiei Electorale Centrale*, crearea şi administrarea unei pagini web pe Internet cu plasarea pe ea a informațiilor privind finanțarea partidelor politice şi campaniilor electorale, a rapoartelor financiare şi rapoartelor de evaluare şi supraveghere a finanțării politice;
   - colaborarea cu societatea civilă şi mass-media în domeniul monitorizării finanțării partidelor politice şi campaniilor electorale; organizarea măsurilor comune de monitorizare, dezbaterilor publice, emisiunilor, altor acțiuni comune de supraveghere.

7. Consiliul Europei recomandă, în acest context, şi specializarea personalului organelor de drept în domeniul combaterii finanţării ilegale a partidelor politice şi campaniilor electorale.

   Considerăm că o asemenea specializare ar putea fi prevăzută în cadrul Procuraturii Generale, care, potrivit Codului electoral (art.70), efectuează urmărirea penală în cazul infracţiunilor comise în domeniul electoral.

   În conformitate cu legislaţia în vigoare, Procuratura Generală conduce şi exercită urmărirea penală. Prin urmare, în cazurile cu caracter penal de încălcare a legislaţiei privind finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale urmărirea penală urmează a fi efectuată de Procuratura Generală în colaborare cu organele de interne şi Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice şi Corupţiei (CCCEC), sub conducerea acesteia. Deci, o asemenea specializare ar fi necesară şi pentru personalul organelor de interne şi CCCEC în scopul relevării şi cercetării unor asemenea infracţiuni, precum şi a cazurilor de contravenţii administrative în acest domeniu.

   Atît cauzele administrative, cît şi cele penale ce ţin de încălcarea normelor privind finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale urmează a fi examinate de către instanţele de judecată. În aceste cazuri este necesară şi specializarea judecătoriilor şi/sau judecătorilor.

10. Responsabilităţi şi sancţiuni

Este cunoscut faptul că reglementările stipulate de actele normative sunt respectate doar în cazul în care este stabilită răspunderea pentru nerespectarea acestora şi persoanele care le încalcă sunt sancţionate. În cazul finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale este important a reglementa că partidele politice (inclusiv liderii sau persoanele responsabile ale acestora), persoanele care au legătură cu un partid politic sau sunt într-un alt mod controlate de un partid politic, concurenţii electorali, precum şi alte persoane (finanţatorii (donatorii) persoane fizice sau juridice, funcţionarii publici, prestatorii de servicii etc.) sunt responsabile de respectarea legislaţiei şi că orice încălcare a regulilor este sancţionată.

Răspunderea persoanelor poate fi disciplinară, civilă, administrativă şi penală, iar sancţiunile trebuie să fie efective, proporţionale gravităţii încălcărilor comise şi convingătoare (descurajatoare) [12,15].

1. Articolul 21 al capitolului VI „*Responsabilităţi*" din proiectul de lege nr.1 este dedicat responsabilităţilor. În acesta este reglementată „*răspunderea pentru încălcarea legislaţiei cu privire la finanţarea partidelor politice şi a campaniilor electorale*", cuprinzînd numai enumerarea „*acţiunilor (inacţiunilor)*" care „*constituie contravenţie*" (administrativă) ce „*se pedepsesc conform legii*", ceea ce înseamnă că acest compartiment este incomplet.

   Din motivul lipsei acestora considerăm că în capitolul în cauză este necesar să se reglementeze atît răspunderea administrativă, cît şi cea disciplinară, civilă şi penală, ceea ce ar asigura respectarea normelor privind finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale.

   Este de remarcat că unele stipulaţii în cadrul „*acţiunilor (inacţiunilor)*" enumerate în art.21 din proiectul de lege nr.1 nu sunt corecte şi urmează a fi modificate, iar altele urmează a fi concretizate sau redactate.

   Astfel, nu este corectă şi urmează a fi modificată stipulaţia din art.21 alin.(1) lit.b) conform căreia „*constituie contravenţie şi se pedepseşte conform legii următoarele acţiuni (inacţiuni): ... b) acceptarea de cotizaţii, donaţii ori de servicii gratuite făcute cu scopul evident de a obţine un avantaj economic* ...", din motivul că această stipulaţie este în contradicţie cu noţiunea de donaţie în contul unui partid politic şi nu poate interveni responsabilitatea partidului politic sau concurentului electoral pentru faptul că a primit donaţie şi a obţinut un avantaj economic. Potrivit definiţiei, „*donaţia înseamnă orice acţiune intenţionată care oferă gratis unui partid politic un avantaj economic sau de altă natură*" [15, art.2].

   De asemenea, urmează a fi concretizată şi redactată stipulaţia din art.21 alin.(1) lit.e), conform căreia „*constituie contravenţie şi se pedepseşte conform legii următoarele acţiuni (inacţiuni): ... e) susţinerea financiară şi materială a campaniei electorale, în mod direct sau indirect, de către persoanele fizice ori juridice* ***din străinătate*** ...", din motivul că susţinerea partidelor politice sau concurenţilor electorali de către cetăţenii Republicii Moldova care au reşedinţă sau activează pe teritoriul altor state ar putea fi interpretată eronat şi confundată cu finanţarea efectuată de către donatorii străini, ceea ce ar duce nu numai la limitarea drepturilor legitime ale cetăţenilor menţionaţi, ci şi mai grav, ar putea interveni sancţionarea neîntemeiată a cetăţenilor sau a partidelor politice pentru donaţiile oferite sau primite.

Susţinerea partidelor politice sau concurenţilor electorali de către cetăţenii Republicii Moldova, care au reşedinţă sau se află pe teritoriul altor state, nu trebuie confundată cu finanţarea de către donatorii străini, de aceea, în acest caz, nu poate interveni răspunderea pentru această acţiune.

Presupunem că în stipulaţia din art.21 alin.(1) lit.e) autorul proiectului de lege a avut în vedere responsabilitatea pentru finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale de către donatorii străini (inclusiv întreprinderile mixte, în care, conform art.21 alin.(1) lit.f) din proiect „*cota ... fondatorului străin în aceste întreprinderi este mai mare de 20%*").

De asemenea, finanţarea campaniilor electorale nu trebuie confundată cu finanţarea activităţilor de monitorizare a campaniilor electorale, adică finanţarea activităţilor de monitorizare a campaniilor electorale de către alte state sau instituţii, organizaţii internaţionale (de exemplu, organizaţiilor neguvernamentale) nu trebuie să fie interpretată ca finanţare a campaniilor electorale (directă sau indirectă) de către donatorii străini. În caz contrar, normele sus-menţionate ar putea fi utilizate neîntemeiat pentru a interzice numeroase activităţi legitime, cu atît mai mult, ar putea servi drept temei pentru sancţionarea neîntemeiată a persoanelor ce au efectuat activităţile de finanţare respective.

Luînd în considerare cele expuse, stipulaţia din art.21 alin.(1) lit.e) necesită a fi redactată pentru a exclude o posibilă interpretare eronată, ce ar putea duce atît la limitarea drepturilor legitime ale unor categorii de persoane, cît şi la aplicarea neîntemeiată a unor sancţiuni.

2. În cazul proiectului de lege nr.2 nu sunt reglementate, de fapt, responsabilităţile şi sancţiunile, de aceea acest proiect urmează a fi completat cu un compartiment în care ar fi reglementată răspunderea disciplinară, civilă, administrativă şi penală.

   Articolul 32 alin.(3) din proiectul de lege prevede aplicarea sancţiunii disciplinare (pierderea dreptului de a primi alocaţii financiare din bugetul de stat) în cazul în care partidul politic depăşeşte plafonul maxim de cheltuieli în campania electorală sau acesta a fost finanţat cu încălcarea prevederilor legii. În acest context, trebuie de concretizat ce înseamnă expresia „cu încălcarea prevederilor legii" şi ce fel de încălcare a legii poate fi sancţionată prin refuzul finanţării de către stat. De asemenea, este necesar a ţine

cont de faptul că, pornind de la experiența internațională, pentru depășirea limitelor de cheltuieli în campania electorală, urmează a fi reglementată răspunderea administrativă (în cazul depăşirii limitelor de cheltuieli, pînă la o anumită sumă) sau penală (în cazul depăşirii limitelor de cheltuieli, mai mare de o anumită sumă).

3. În ce priveşte răspunderea administrativă, Codul cu privire la contravențiile administrative în vigoare [2] reglementează răspunderea administrativă pentru unele fapte de încălcare a normelor privind finanțarea partidelor politice şi campaniilor electorale sau care ar putea fi aplicate inclusiv în cazul încălcării normelor privind acest domeniu:

   "*Folosirea nejustificată de către persoanele cu funcție de răspundere a bunurilor unei întreprinderi, instituții sau organizații ... în interesul unor terți*" (art.51[6]);

   "*Nerespectarea condițiilor stabilite în licență sau autorizație*" (art.142[1]), „*nerespectarea condițiilor şi normelor de difuzare a programelor audiovizuale, stabilite de Consiliul Coordonator al Audiovizualului şi Comisia Electorală Centrală pentru perioada campaniei electorale*" (art.142[1] alin.2);

   "*Încălcarea regulilor de organizare şi ținere a contabilității, de întocmire şi prezentare a dărilor de seamă financiare*" (art.162[1]):

   – "*încălcarea modului de organizare a contabilității şi controlului asupra ținerii ei, adică neîndeplnirea cerințelor legislației referitor la alegerea formei de organizare a contabilității şi ținerii ei, la stabilirea sau modificarea politicii de evidență, precum şi neasigurarea controlului asupra întocmirii documentare a operațiunilor economice şi reflectării lor în contabilitate*" (alin.1);
   – "*încălcarea modului de ținere a contabilității, adică nerespectarea regulilor stabilite de legislație privind reflectarea în conturi şi în registrele contabile a operațiunilor economice şi financiare*" (alin.2);
   – "*încălcarea modului de perfectare documentară a operațiunilor economice şi financiare, adică neîntocmirea documentelor primare şi nerespectarea cerințelor de perfectare a operațiunilor indicate prin documente primare tipizate de strictă evidență, perfectarea incompletă sau inadecvată a acestor operațiuni prin documente primare ori prezentarea lor în contabilitate cu întîrziere*" (alin.3);

- "*încălcarea modului de întocmire și prezentare a dării de seamă financiare, adică prezentarea în organul financiar a unei dări de seamă financiare care nu corespunde formei stabilite de legislație sau care nu reflectă toate datele stabilite pentru această formă, fie prezentarea setului de acte sau a unei părți de acte ale dării de seamă financiare cu încălcarea termenului de prezentare a acesteia, stabilit de legislație*" (alin.4);
- "*eschivarea de la prezentarea setului de acte sau a unei părți de acte ale dării de seamă financiare, adică neîndeplinirea premeditată, după expirarea termenului stabilit de legislație pentru prezentarea dării de seamă financiare, a dispoziției scrise a organului financiar privind prezentarea ei în termenul stabilit de acesta*" (alin.5);
- "*introducerea cu bună știință în actele dării de seamă financiare a unor indici denaturați*" (alin.6);
- "*încălcarea regulilor de păstrare a documentelor contabile și neîndeplinirea cerințelor de restabilire a lor, adică degradarea, pierderea, nimicirea lor pînă la expirarea termenului de păstrare a documentelor contabile, stabilit de regulile organizării arhivisticii de stat, sau nerestabilirea lor în termenul de două luni, stabilit de legislație, din momentul constatării faptului respectiv*" (alin.7 și 8);

"*Încălcarea modului de calculare, de aprobare și de utilizare a mijloacelor bugetare*" (art.162^{11}):

- "*denaturarea, de către instituții publice, a calculelor de stabilire a necesarului de mijloace bugetare*" (alin.1);
- "*neprezentarea spre aprobare sau neaprobarea, în termenul stabilit, de către ordonatorii de credite (executorii de buget), a planurilor de finanțare (devizelor de cheltuieli) ale instituțiilor publice*" (alin.3);
- "*utilizarea contrar destinației a mijloacelor bugetare de către instituțiile finanțate de la bugetele de toate nivelurile*" (alin.4);

"*Încălcarea legislației electorale*" (art.200^{1}): "*folosirea fondurilor venite din străinătate sau nedeclarate public*" (alin.8) (stipulat inclusiv de art.71 alin.(1) lit.g) din Codul electoral).

Potrivit Codului cu privire la contravențiile administrative sunt în drept să examineze cazurile de contravenții administrative și să aplice sancțiuni administrative următoarele organe:

- Consiliul Coordonator al Audiovizualului – privind cazurile prevăzute la art.142[1];
- Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice şi Corupţiei şi organele de control financiar şi fiscal – privind cazurile prevăzute la art.162[1];
- Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice şi Corupţiei, Curtea de Conturi şi organele de control financiar şi fiscal – privind cazurile prevăzute la art.162[11].

În ce priveşte aceste norme este de menţionat că finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale este un domeniu deosebit de important pentru societate. Încălcările care ar putea fi admise în acest domeniu ar putea avea o rezonanţă socială sporită. Din aceste motive, considerăm că contravenţiile administrative privind finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale trebuie să fie examinate şi persoanele vinovate urmează să fie sancţionate administrativ nu de organele menţionate mai sus, ci de instanţele de judecată în baza materialelor prezentate de Comisia Electorală Centrală, după caz, cu participarea organelor sau instituţiilor specializate. În acest sens, sunt necesare modificarea şi completarea Codului cu privire la contravenţiile administrative.

4. Privitor la răspunderea penală Codul penal în vigoare [5] reglementează răspunderea penală pentru „*împiedicarea exercitării libere a dreptului electoral sau a activităţii organelor electorale*" (art.181). Prevederile acestui articol urmează a fi utilizate şi în cazurile de încălcare a normelor privind finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale, adică în cazurile „*împiedicării activităţii organelor electorale*" (de exemplu, de supraveghere sau control al finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale) "... *c) săvîrşită cu periclitarea vieţii persoanei; d) însoţită de vătămarea gravă a integrităţii corporale sau a sănătăţii; e) soldată cu alte urmări grave*".

   În conformitate cu Codul penal, în cazurile respective persoanele poartă răspundere penală pentru infracţiunile de corupţie, inclusiv pentru delapidarea averii străine (art.191), însuşirea în proporţii mari şi deosebit de mari (art.195). De asemenea, Codul penal reglementează răspunderea penală pentru "*spălarea banilor*" (art.243). Aceste infracţiuni pot fi comise şi în cazul efectuării activităţilor de finanţare a partidelor politice şi campaniilor electorale.

Prin urmare, articolele menționate din Codul penal urmează a fi aplicate și în cazurile respective de infracțiuni legate de activitatea de finanțare a partidelor politice și campaniilor electorale.

5. Stipulațiile sus-menționate din Codul cu privire la contravențiile administrative și Codul penal referitoare la responsabilități și sancțiuni nu acoperă totalitatea posibilelor încălcări ale normelor privind finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale. Ele urmează a fi modificate și completate, ținînd cont de obligațiile și responsabilitățile partidelor politice, concurenților electorali, persoanelor care au legătură cu un partid politic sau sunt în alt mod controlate de un partid politic, organului specializat de supraveghere a finanțării politice, donatorilor și altor persoane implicate în activitatea de finanțare politică.

   Încălcările sancționate administrativ ar putea include [33]:

   – neprezentarea de către partidele politice și concurenții electorali a rapoartelor sale financiare organului competent de supraveghere (CEC) în termenele stabilite de legislație sau prezentarea întîrziată a acestor rapoarte;
   – nepublicarea de către partidele politice și concurenții electorali a rapoartelor sale financiare, publicarea rapoartelor financiare cu depășirea termenelor stabilite de legislație, precum și publicarea unor rapoarte financiare incomplete;
   – nepublicarea de către Comisia Electorală Centrală a rapoartelor de evaluare și de supraveghere privind respectarea de către partidele politice și concurenții electorali a legislației privind finanțarea politică;
   – solicitarea de către mass-media a unor plăți pentru publicitatea electorală care depășesc tarifele minime luate de la o persoană pentru un loc și timp echivalent;
   – acceptarea de către partidele politice și concurenții electorali a donațiilor peste limita maximă dintr-o sursă stabilită de legislație (pînă la o anumită sumă) și nedeclararea și nerestituirea acestora în termen;
   – depășirea limitelor de cheltuieli electorale (cu o sumă de pînă la ... lei);
   – încălcarea de către donatori a regulilor privind regimul donațiilor, inclusiv depășirea limitelor de donații politice (cu o sumă de pînă la ... lei);

- nepublicarea datelor privind identitatea donatorului în cazul în care valoarea totală a donațiilor oferite depăşeşte limita minimă stipulată de legislație ce impune publicarea datelor de identificare a donatorului;
- primirea de către partidele politice şi concurenții electorali a donațiilor fără eliberarea documentelor justificative.

Este de remarcat că în statele în care organele de drept nu sunt independente există riscul că deschiderea informației despre susținerea partidelor politice de opoziție ar putea condiționa probleme în activitatea persoanelor care au oferit donații. În special, agenții economici pot deveni ținta diverselor controale din partea organelor de stat, ce ar putea duce la prejudicierea sau chiar ruinarea acestora [43]. Din aceste considerente, proiectele de legi nr.1 şi nr.2 şi Codul cu privire la contravențiile administrative trebuie să prevadă răspunderea administrativă a persoanelor care întreprind acțiuni îndreptate spre limitarea dreptului donatorilor de a susține prin contribuții partidele politice şi concurenții electorali. În cazul în care au fost încălcate aceste drepturi sau donatorii respectivi au fost prejudiciați grav se va prevedea răspunderea penală pentru aceste fapte.

6. Considerăm că legislația trebuie să prevadă răspunderea penală a partidelor politice, concurenților electorali, persoanelor responsabile ale acestora, persoanelor care au legătură cu un partid politic, donatorilor sau altor persoane implicate în următoarele cazuri [29,33,47]:
   - finanțarea partidelor politice şi concurenților electorali din surse ilegale sau interzise de lege, inclusiv din surse anonime ori secrete, de către finanțatorii străini, instituțiile sau organizațiile publice, inclusiv întreprinderile de stat (cu excepția mijloacelor alocate de la bugetul de stat), precum şi din surse de proveniență vădit criminală;
   - susținerea prin donații cu ocolirea căilor legale de finanțare şi neînregistrarea de către partidele politice şi concurenții electorali a donațiilor;
   - falsificarea documentelor justificative privind donațiile;
   - susținerea prin donații sau acceptarea de donații ce depăşesc limita maximă dintr-o sursă (cu o valoare mai mare de … lei) şi nerestituirea donațiilor în termenul stabilit;
   - obținerea de donații prin estorcare, amenințare, intimidare sau violență;

- depăşirea limitelor stabilite pentru cheltuielile electorale (cu o sumă mai mare de ... lei);
- efectuarea de către partidele politice şi concurenţii electorali a cheltuielilor neautorizate sau interzise;
- prezentarea rapoartelor financiare false (prin falsificarea documentelor de contabilitate sau neînregistrarea documentelor necesare, cu valori diminuate cu bună ştiinţă);
- deturnarea de mijloace sau fonduri;
- folosirea ilicită de bunuri de către un agent public;
- încheierea unei înţelegeri de finanţare (de susţinere) a partidului politic, concurentului electoral în schimbul obţinerii de către donatori a unor avantaje economice ilegale;
- cumpărarea voturilor alegătorilor, adică oferirea de mită, în mod direct sau indirect, inclusiv din mijloacele de finanţare a partidelor politice şi concurenţilor electorali, pentru a incita alegătorii să voteze sau să se abţină de a vota ori să voteze sau să se abţină de a vota pentru candidatul dat;
- acceptarea de mită de către un alegător în perioada campaniei electorale, oferită de partidele politice, concurenţii electorali sau reprezentanţii acestora în scopul de a vota sau a se abţine de a vota ori de a vota sau a se abţine de a vota pentru candidatul dat;
- ameninţarea, intimidarea sau răfuirea cu donatorii.

Este de remarcat că răspunderea penală pentru unele încălcări ale legislaţiei privind finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale este prevăzută în astfel de ţări, cum ar fi: Italia, Marea Britanie, Spania, Belgia, Franţa, Canada ş.a.

În legătură cu propunerile menţionate de completare a legislaţiei cu prevederi referitoare la răspunderea penală se cere revizuirea stipulaţiilor din art.21 alin.(1) lit.e) din proiectul de lege nr.1, precum şi din art.200^1 alin.8 din Codul cu privire la contravenţiile administrative şi art.71 alin.(1) lit.g) din Codul electoral privind răspunderea administrativă pentru "*folosirea fondurilor venite (primite) din străinătate ...*", care presupun răspunderea pentru finanţarea de către finanţatorii străini.

7. Considerăm că legislaţia în domeniul finanţării politice ar trebui să prevadă, de asemenea, aplicarea unui şir de sancţiuni disciplinare partidelor politice şi concurenţilor electorali, în funcţie de gravitatea încălcărilor admise de aceştia, şi anume:
   a) *respingerea contului de campanie;*
   b) *suspendarea rambursării cheltuielilor electorale;*
   c) *sistarea exercitării funcţiei de către persoana aleasă pînă la executarea cerinţelor înaintate (de exemplu, pînă la prezentarea raportului financiar);*
   d) *micşorarea mărimii sau sistarea subvenţionării partidului politic de către stat care i s-ar cuveni pentru anul viitor sau pentru o perioadă determinată de timp;*
   e) *decăderea temporară din funcţia publică;*
   f) *sistarea înregistrării partidului politic sau anularea înregistrării;*
   g) *ineligibilitatea candidatului pe o perioadă determinată de timp sau descalificarea, adică interzicerea persoanei de a candida la alegerile viitoare sau pe o perioadă de timp;*
   h) *excluderea partidului politic sau a candidatului din lista cîştigătorilor la alegeri;*
   i) *anularea alegerilor.*

8. Sancţiunile disciplinare menţionate în pct.7 lit.a) – e) ar putea fi aplicate partidelor politice, concurenţilor electorali direct de către CEC, iar sancţiunile disciplinare prevăzute la pct.7 lit.f) – i), precum şi cele administrative şi penale, urmează fi aplicate partidelor politice sau concurenţilor electorali de către instanţele de judecată în baza probelor prezentate de către CEC (după caz, cu suportul organelor specializate) sau în baza probelor prezentate de Procuratura Generală (privind cazurile penale).

9. Este important a stabili că sancţiunile trebuie să fie proporţionale cu gravitatea încălcării, că partidul politic este responsabil numai în cazul în care încălcările de legislaţie au fost comise din iniţiativa partidului, la indicaţia sau cu autorizaţia conducătorului sau organului de conducere a partidului politic, sau că fapta este un rezultat al realizării programului partidului ori scopurilor politice ale acestuia. De asemenea, este necesar a stabili că partidul politic nu poartă răspundere în cazul în care încălca-

rea este comisă de către un membru individual al partidului politic din inițiativa sa proprie sau de către un candidat (electoral) care nu a fost autorizat de către partid [34].

11. Contestarea

În proiectele de legi nr.1 și nr.2 este omis un subiect deosebit de important – contestarea. Presupunem că autorii acestor proiecte au procedat astfel din considerentele că acest subiect este stipulat în art.65 – 68 din Codul electoral [3].

Într-adevăr, Codul electoral stipulează contestarea acțiunilor (inacțiunilor) și hotărîrilor Comisiei Electorale Centrale, consiliilor electorale și birourilor electorale ce țin de campania electorală, însă aceste stipulații nu sunt suficiente și nu acoperă totalitatea normelor specifice privind finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale.

În cazul finanțării partidelor politice și campaniilor electorale pot fi contestate nu numai acțiunile (inacțiunile) și hotărîrile organelor electorale, ci și ale altor persoane implicate în activitățile de finanțare a partidelor politice și concurenților electorali, de exemplu, a persoanelor care au legătură cu un partid politic sau sunt în alt mod controlate de un partid politic, a instituțiilor financiare, Curții de Conturi, organelor de control financiar sau organizațiilor independente de audit, organelor audiovizualului, donatorilor etc.

Este de remarcat, de asemenea, că activitatea de finanțare politică se derulează atît în perioada electorală, cît și în perioada nonelectorală, ceea ce ar putea să influențeze asupra termenelor contestării.

Totodată, vom ține cont de propunerea privind includerea stipulațiilor din Codul electoral referitoare la finanțarea politică în Legea cu privire la finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale.

Argumentele expuse mai sus denotă necesitatea includerii în proiectele de legi specificate a unui compartiment dedicat contestării, în care trebuie să se reglementeze în ce cazuri poate fi făcută contestarea acțiunilor sau deciziilor privind finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale, unde se depune contestarea, care este procedura depunerii plîngerilor în acest subiect, care este procedura ierarhică de contestare ce stabilește rolul fiecărui nivel de organe,

comisii şi instanţe judecătoreşti pentru asigurarea unui proces uniform de examinare a contestărilor. În acest proces trebuie să fie enunţate în mod explicit drepturile şi obligaţiile respective ale partidelor politice, persoanelor care au legătură cu un partid politic, concurenţilor electorali, alegătorilor, donatorilor, Comisiei Electorale Centrale, organelor sau instituţiilor specializate de stat sau private etc.

În acest context, este necesar să se stabilească cum influenţează stipulaţiile privind validarea rezultatelor alegerilor din Codul electoral asupra stipulaţiilor privind contestarea acţiunilor şi deciziilor referitoare la finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale, mai cu seamă, în cazul încălcărilor legislaţiei cu caracter penal [16].

Concluzii

Corupţia politică sau corupţia partidelor politice este numită încă corupţie *de vîrf* sau corupţie *mare*, deoarece reprezintă corupţia manifestată de partidele politice, persoanele care au legătură cu un partid politic sau sunt în alt mod controlate de un partid politic, candidaţii la alegeri, persoanele care deţin mandate publice elective, conducătorii de state sau guverne, conducătorii administraţiilor publice centrale şi locale şi alte persoane responsabile ale guvernării, precum şi pentru că este sau poate fi de proporţii deosebit de mari şi cu consecinţe extrem de grave pentru societate. Din aceste motive, prevenirea şi combaterea corupţiei politice trebuie să fie o preocupare majoră a societăţii.

Finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale constituie o componentă importantă a activităţii partidelor politice, de care depinde realizarea scopurilor acestora. Fără finanţare nu pot exista şi activa partidele politice, nu pot fi desfăşurate campaniile electorale, iar în lipsa partidelor politice nu pot exista pluralismul politic şi democraţia. Prin urmare, reglementarea finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale este necesară, în primul rînd, pentru asigurarea financiară a partidelor politice şi campaniilor electorale, adică pentru asigurarea democraţiei.

Totodată, reglementarea finanţării politice este necesară pentru asigurarea finanţării corecte a partidelor politice şi campaniilor electorale.

Sistemul corect de finanţare a partidelor politice şi campaniilor electorale contribuie la promovarea în funcţii publice elective a persoanelor conştiincioase şi oneste şi la prevenirea corupţiei politice. Reglementarea şi implementarea unui sistem corect al finanţării politice influenţează finanţarea corectă a democraţiei şi reprezintă una din măsurile importante de prevenire a corupţiei politice. De aceea sistemul de finanţare politică necesită o abordare serioasă din partea statului pentru a preveni fenomenul corupţiei politice, în general, şi a corupţiei în domeniul finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale, în particular.

Prezentul studiu demonstrează că legislaţia în vigoare a Republicii Moldova reglementează într-o anumită măsură activitatea de finanţare a partidelor poli-

tice şi campaniilor electorale, însă normele din legislaţie nu sunt depline şi nu corespund în întregime cerinţelor înaintate la etapa actuală.

S-a stabilit că prin elaborarea proiectului de *Lege cu privire la finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale* şi a proiectului de *Lege privind partidele politice* s-a încercat să se reglementeze finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale pe principii noi, cum ar fi finanţarea din mijloace publice, implementarea principiilor generale ale donaţiilor, asigurarea transparenţei, controlul asupra finanţării, responsabilităţile etc. Fiind apreciate înalt intenţiile şi acţiunile întreprinse în vederea elaborării şi adoptării unei noi legislaţii privind finanţarea politică, totuşi s-a găsit de cuviinţă de a recunoaşte că reglementările privind finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale din aceste proiecte de legi nu sunt pe deplin concrete sau clare, sunt incomplete, iar în unele cazuri contravin principiilor general recunoscute ale finanţării politice.

Analizînd proiectele de legi sus-menţionate, precum şi legislaţia în vigoare (Legea privind partidele şi alte organizaţii social-politice, Codul electoral, Codul fiscal, Codul cu privire la contravenţiile administrative, Codul penal), la compartimentul privind finanţarea partidelor politice şi campaniilor electorale s-au constatat multiple lacune şi neajunsuri care denotă abateri de la normele recunoscute privind finanţarea politică sau neacceptarea deplină a acestora. Aceste lacune sau neajunsuri diminuează mult capacitatea proiectelor elaborate şi a legislaţiei în vigoare de a asigura finanţarea corectă a partidelor politice şi campaniilor electorale.

În scopul reglementării şi implementării unui sistem corect de finanţare a partidelor politice şi campaniilor electorale în prezentul studiu au fost formulate un şir de propuneri care se referă, în special, la necesitatea finanţării partidelor politice şi campaniilor electorale şi principiile de bază ale acesteia, sursele de finanţare, principiile generale ale donaţiilor, limitarea şi evidenţa cheltuielilor, finanţarea indirectă, finanţarea organelor electorale şi activităţilor de organizare şi desfăşurare a alegerilor, supravegherea finanţării, organul independent de supraveghere a finanţării şi atribuţiile acestuia, responsabilităţi şi sancţiuni, contestare, factorii ce asigură transparenţa finanţării (registrele contabile, rapoartele financiare, evidenţa donaţiilor, publicarea rapoartelor financiare). Toate aceste aspecte au o importanţă deosebită în crearea unui sistem eficient şi corect de finanţare a partidelor politice şi campaniilor electorale.

Paralel cu analiza stipulațiilor din proiectele de legi și a normelor din legislația în vigoare au fost arătate normele și experiența internațională în domeniul finanțării partidelor politice și campaniilor electorale. La examinarea reglementărilor privind finanțarea politică din documentele menționate, precum și la expunerea obiecțiilor și formularea propunerilor s-a ținut cont de recomandările și normele expuse în documentele Consiliului Europei, Comisiei de la Veneția, Parlamentului European și Consiliului Uniunii Europene, Organizației Națiunilor Unite, Transparency International, precum și de experiența unui șir de state.

Credem că obiecțiile și propunerile formulate vor contribui la îmbunătățirea normelor din proiectele de legi și legislația în vigoare a Republicii Moldova, le vor face mai clare și concrete, le vor modifica și completa, aliniindu-le astfel la bunele practici internaționale. Aceasta ar putea asigura condițiile necesare unei finanțări corecte a partidelor politice și campaniilor electorale și ar contribui, în consecință, la prevenirea corupției politice, în general, și a corupției în finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale, în particular.

Bibliografie

1. Codul bunelor practici în materie electorală. Linii directoare şi raport explicativ. Comisia Europeană pentru Democraţie prin Drept (Comisia de la Veneţia), Veneţia, 18-19.10.2002, CDL-AD(2002)023rev.
2. Codul cu privire la contravenţiile administrative al Republicii Moldova, adoptat la 29.03.1985, Veştile nr.003 din 29.04.1985, art.47.
3. Codul electoral al Republicii Moldova nr.1381-XIII din 21.11.1997 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.81 din 08.12.1997, art.667).
4. Codul fiscal al Republicii Moldova nr.1163-XIII din 24.04.1997 (republicat: Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 25.03.2005, ediţie specială).
5. Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18.04.2002 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.128 – 129 din 13.09.2002, art.1012).
6. Constituţia Republicii Moldova adoptată la 29 iulie 1994.
7. Convenţia Naţiunilor Unite împotriva corupţiei, adoptată la New York la 31.10.2003 şi semnată la Merida, Mexic la 09.12.2003.
8. Guidelines and explanatory report on legislation on political parties: some specific issues, European Commission for democracy through law (Venice Commission), Venice, 12 – 13.03.2004, CDL-AD(2004)007rev, Study no.247/2004, Strasbourg, 15.04.2004.
9. Hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova pentru aprobarea Strategiei naţionale de prevenire şi combatere a corupţiei şi Planului de acţiuni pentru realizarea Strategiei naţionale de prevenire şi combatere a corupţiei nr.421-XV din 16.12.2004.
10. Legea Republicii Moldova privind partidele şi alte organizaţii social-politice nr.718-XII din 17.09.1991 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.53 din 04.05.2000, art.340).
11. Lignes directrices et rapport explicatif sur la legislation relative aux partis politiques: questions specifiques, adoptes par la Commission de la Venise lors de sa 58 session pleniere (Venise, 12-13 mars 2004), Kaarlo Tuori, Hans Heinrich Vogel, Commission Europeenne pour la Democratie par le droit (Commission de Venise), CDL-AD(2004)007rev, Etude nr.247/2004, Strasbourg, 15.04.2004.

12. Lignes directrices et rapport sur le financement des parties politiques adoptes par la Commission de Venise, CDL-INF (2001)8, Strasbourg, 23.03.2001.
13. Loi électorale du Canada (2000, ch.9) (http://lois.justice.gc.ca/fr/ShowTdm/cs/E-2.01).
14. Recomandarea 86 (2000) 1 a Congresului puterilor locale şi regionale a Consiliului Europei cu privire la transparenţa la finanţarea partidelor politice şi funcţionarea lor democratică la nivel regional, Strasbourg, 23 – 25.05.2000.
15. Recomandarea Rec (2003) 4 cu privire la regulile generale contra corupţiei în finanţarea partidelor politice şi a campaniilor electorale a Comitetului de Miniştri pentru statele membre, Consiliul Europei, 08.04.2003.
16. Recomandări comune asupra legislaţiei electorale şi administrării alegerilor în Moldova, Comisia Europeană pentru Democraţie prin Drept (Comisia de la Veneţia, Consiliul Europei) şi Biroului pentru Instituţii Democratice şi Drepturile Omului (ODIHR) al OSCE, adoptate de către Consiliul pentru Alegeri Democratice (Veneţia, 17.06.2004) şi Comisia de la Veneţia (Veneţia, 18 – 19.06.2004), CDL-AD(2004)027, Strasbourg, 12.07.2004, avizul nr.272/2004.
17. Recommendation 1516 (2001) Financing of political parties, Parliamentary Assembly, Council of Europe, 22.05.2001 (http://assembly.coe.int).
18. Rezoluţia (97) 24 avînd ca obiect cele douăzeci de principii directorii pentru lupta împotriva corupţiei, Consiliul Europei, 06.11.1997.
19. Rezoluţia 105 (2000) 1 a Congresului puterilor locale şi regionale a Consiliului Europei cu privire la transparenţa la finanţarea partidelor politice şi funcţionarea lor democratică la nivel regional.
20. Государственное финансирование политических партий, Федеральный закон (Российской Федерации) от 11.07.2001г. №95-ФЗ «О политических партиях» (www.democracy.ru).
21. Предложения и материалы, полученные от правительств. Австрия и Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии: рабочий документ об основных элементах предупреждения для включения в конвенцию Организации Обьединенных Наций против коррупции, Генеральная Ассамблея ООН, A/AC.261/IPM/5, 02.11.2001.
22. Регламент (ЕС) №2004/2003 Европейского Парламента и Совета от 04.11.2003 г. о статусе и финансировании политических партий на европейском уровне (http://eulaw.edu.ru) (cu referinţă la Journal officiel de l'Union europeenne L 297 du 15.11.2003).

23. Annual report, Transparency International, 2004.

24. Anthony M. Sayers, Lisa Young, Election Campaign and Party Financing in Canada, Democratic Audit of Australia, September 2004 (www.partyfinance.ca/publications/AustraliaDemAudit.pdf).

25. Barometrul Global al Corupției Transparency International, 2004 (www.transparency.org).

26. Canadian Election Laws & Policies, Elections (www.sfu.ca).

27. Comentariile OSCE/ODIHR la proiectul de Lege al Republicii Moldova cu privire la partidele politice, Matthias Hartwig, Opinia nr.POLIT-MOL/078/2007, Varşovia, 20.03.2007.

28. Financing political parties and election campaigns – guidelines, Ingrid van Biezen, University of Birmingham (United Kingdom), Concil of Europe, December 2003.

29. Finanțarea partidelor politice în Europa, Asociația Pro Democrația, Bucureşti, 2000.

30. Finanțarea partidelor politice. Ghid de aplicare şi monitorizare a Legii nr.43/2003, Asociația Pro Democrația, Bucureşti, 2004 (www.apd.ro).

31. Gheorghe Butnaru, Octavian Bejan, Efim Obreja. Cum să ne protejăm de corupție: ghid pentru cetățean. Transparency International – Moldova, Chişinău, 2006.

32. Hans-Heinrich Vogel. Comentarii asupra proiectului de Lege cu privire la partidele politice din Moldova, Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția), CDL(2007)013, nr.431/2007, Strasbourg, 19.04.2007.

33. Marcin Walecki. Obligațiile de raportare şi declararea – cum de îmbunătățit transparența. Materialele Conferinței „Standardele Consiliului Europei în domeniul electoral şi al finanțării partidelor politice", Chişinău, 29.11.2005 – 01.12.2005.

34. Marcin Walecki. Comentarii asupra proiectului de lege privind partidele politice din Moldova, Consiliul Europei, PCRED/DGI/EXP(2007) EN, Strasbourg, 25.02.2007.

35. Political Financing. Commission on Legislative Democracy, Presentation to Commissioners, August 25-27, 2004 (www.gnb.ca).

36. Rapport du directeur général des élections du Canada sur la 38e élection générale tenue le 28 juin 2004 (www.elections.ca).

37. Report of the Transparency International Global Corruption Barometer 2005 (www.transparency.org).

38. Rapport sur le Barometre Mondial de la Corruption de 2006, de Transparency International, 2006 (www.transparency.org).

39. Report on the Transparency International Global Corruption Barometer 2007 (www.transparency.org).

40. Selon un recent sondage d'opinion, l'action des guvernements pour combattre la corruption est insuffisante. Communique de presse, Bruxelles/Berlin, 07.12.2006 (www.transparency.org).

41. Барометр мировой коррупции Транспаренси Интернешнл – 2004, Пресс-релиз, 09.12.2004 (www.transparency.org).

42. Герардо Коломбо. Санкции и средства в случаях незаконного финансирования политических партий, Мадрид, 29.10.1998 (www.stanford.edu).

43. Доклад о положении с коррупцией в мире 2004 Transparency International, пресс-релиз 25.03.2004.

44. Злоупотребление административным ресурсом – форма политической коррупции, Мониторинг злоупотреблений административным ресурсом в ходе федеральной кампании по выборам в Государственную Думу Российской Федерации в декабре 2003г., Презентация результатов проекта 26-27 января 2005г., *Тезисы к обсуждению* (www.transparency.org.ru).

45. Инесе Войка. Финансирование политических партий в Латвии, Центральная и Восточная Европа и страны Балтии, Доклад о коррупции в мире 2003 (www.transparency.org.ru).

46. Оценка прозрачности финансирования политических партий в Болгарии, ТИ Болгария, Transparency International, Доклад о положении с коррупцией в мире, 2004.

47. Стандарты политических финансов и льгот Transparency International. Доклад о положении с коррупцией в мире, 2004, Введение.

48. Стефан Ф.Кларк. Политическая система Канады, Канадский Парламент (http://canadapolitics.hotbox.ru).

49. Финансирование политических кампаний, e-Journal USA (http://usinfo.state.gov/journals).

Anexa 1

Proiectul Legii cu privire la finanțarea partidelor politice şi campaniilor electorale

Fiind convinşi că partidele politice sunt un element fundamental şi indispensabil al sistemului politic democratic şi constituie un factor esențial care contribuie la definirea şi exprimarea voinței politice a cetățenilor;

constatând că finanțarea partidelor politice şi a campaniilor electorale în toate statele trebuie să fie subiect a aceloraşi standarde în scopul prevenirii şi combaterii fenomenului corupției;

considerând că corupția reprezintă o amenințare serioasă pentru statul de drept, democrație, drepturile omului, echitatea şi justiția socială, care împiedică dezvoltarea economică, pune în pericol stabilitatea instituțiilor democratice şi subminează principiile fundamentale morale ale societății;

recunoscând necesitatea asigurării transparenței maxime şi legal întemeiate în procesul de prevenire şi combatere a corupției în activitatea politică, drept condiție esențială pentru buna funcționare a instituțiilor democratice,

Parlamentul adoptă prezenta lege organică.

Capitolul I. Dispoziții generale

Articolul 1. Obiectul de reglementare

Prezenta lege reglementează modalitatea de finanțare a partidelor politice şi altor organizații social-politice (în continuare – partidele politice) în general şi în perioada campaniilor electorale, controlul finanțării, precum şi restricțiile şi sancțiunile în caz de nerespectare a normelor legale în domeniu.

Articolul 2. Temeiul legal de finanțare a partidelor politice

Finanțarea activității partidelor politice se realizează doar în condițiile legii.

Articolul 3. Principiile de bază ale finanțării partidelor politice

Asigurarea mijloacelor de finanțare a activității partidelor politice se bazează pe principiile libertății egalității și transparenței.

Capitolul II. Surse de finanțare

Articolul 4. Sursele de finanțare

Sursele de finanțare a unui partid politic se formează din:

a) cotizațiile de aderare și cele de membru;
b) venituri provenite din activități proprii;
c) donații;
d) subvenții de la bugetul de stat.;
e) alte surse de venit.

Articolul 5. Cotizațiile

(1) Cotizațiile sunt sumele băneşti vărsate periodic de către membrii partidului politic pentru confirmarea calității de membru. Cotizațiile se constituie din cotizații de aderare și de membru.

(2) Cotizațiile de aderare sunt vărsate în bugetul partidului politic la momentul aderării membrului, dacă statutul partidului nu prevede altfel. Cotizațiile de aderare se plătesc o singură dată.

(3) Cotizațiile de membru sunt vărsate periodic de către membri în bugetul partidului politic.

(4) Cuantumul cotizațiilor, repartizarea și utilizarea acestora se stabilesc în statutul partidului politic.

Articolul 6. Veniturile provenite din activități proprii

Veniturile din activitățile proprii ale partidului politic se compun din beneficiul obținut de la:

a) activitatea mijloacelor de informare în masă;
b) vânzarea literaturii social-politice, altor materiale de propagandă și agitație, a confecțiilor cu simbolică proprie;
c) desfășurarea festivalurilor, expozițiilor, lecțiilor, altor manifestări culturale, făcute în scopuri de propagandă sau de promovare a propriilor idealuri politice.

Articolul 7. **Donațiile**

(1) Donaţia constituie orice act deliberat de transmitere de la persoanele fizice şi juridice unui partid politic a mijloacelor financiare sau susținerea materială a acestuia în orice formă în scopul realizării activității sale statutare.

(2) Donațiile primite de un partid politic într-un an fiscal nu pot depăşi 15.000 unități convenționale. În condițiile prezentei legi o unitate convențională este egală cu 20 lei.

(3) În anul fiscal în care au loc alegeri, plafonul donațiilor primite de partidul politic nu poate fi mai mare de 30.000 unități convenționale .

(4) Donațiile primite de către partidul politic de la o persoană fizică într-un an pot fi de până la 500 unități convenționale.

(5) Donațiile primite de către partidul politic de la o persoană juridică într-un an pot fi de până la 1500 unități convenționale. Persoanele juridice sunt obligate ca la data efectuării donației să aibă achitate integral toate datoriile față de bugetul public național.

(6) Donațiile care depăşesc sumele indicate în alineatele (4) şi (5) necesită a fi remise donatorului în decurs de o lună din data primirii, iar în cazul imposibilității a le transmite în bugetul de stat.

(7) Donațiile în formă bănească mai mari de 3 unități convenționale se transferă partidului politic doar prin intermediul operațiunilor bancare.

(8) Valoarea bunurilor mobile şi imobile donate partidului politic, precum şi a serviciilor prestate acestuia gratuite se include în valoarea donațiilor, plafonat conform alineatelor (2) – (5) ale prezentului articol.

(9) Toate donațiile primite urmează a fi incluse în documentele de contabilitate. Donațiile în natură, bunuri de valoare şi serviciile, vor fi reflectate în documentele contabile la valoarea pe piață.

Articolul 8. **Alte surse de venit**

Alte surse de venit sunt mijloacele provenite din:

a) organizarea de conferințe şi seminare cu tematică politică, economică sau socială;

b) acțiuni sportive şi distractive;

c) serviciile interne, care nu constituie activități economice;

d) transmiterea în locațiune a spațiilor și altor bunuri aflate în proprietatea partidelor politice;
e) dobânzile bancare;
f) înstrăinarea bunurilor care se află în proprietatea partidului politic;
g) alte activități neinterzise de lege.

Articolul 9. **Surse interzise de finanțare**

(1) Este interzisă finanțarea partidelor transmiterea către acestea de bunuri și prestarea serviciilor din partea:
a) statelor, persoanelor fizice și juridice străine, apatrizilor;
b) organelor autorităților publice, întreprinderilor, organizațiilor și instituțiilor de stat, excepție făcând finanțarea, în conformitate cu capitolele III și IV ale prezentei legi ;
c) întreprinderilor mixte, dacă cota statului sau a fondatorului străin în aceste întreprinderi este mai mare de 20%;
d) sindicatelor și fundațiilor;
e) asociațiilor de cetățeni neînregistrate;
f) cetățenilor Republicii Moldova, care nu au atins vârsta de 18 ani;
g) persoanelor anonime;
h) organizațiilor de binefacere și religioase.

(2) Este interzisă acceptarea sub orice formă, directă sau indirectă, de către partidele politice, a donațiilor în formă de bunuri materiale, sau sume de bani, sau prestări de servicii făcute cu scopul evident de a obține un avantaj economic sau politic. Sumele astfel primite se confiscă și se transmit la bugetul de stat.

Capitolul III. Finanțarea de stat

Articolul 10. **Subvențiile de la bugetul de stat**

(1) Sursa finanțării de stat a partidelor politice care participă la alegeri parlamentare o constituie mijloacele financiare destinate pentru aceste scopuri și prevăzute în bugetul de stat.

(2) Partidele politice primesc anual prin intermediul Comisiei Electorale Centrale subvenții de la bugetul de stat, în condițiile prezentei legii și a legii bugetare anuale. Mijloacele de stat, alocate pentru finanțarea partidelor politice, se vi-

reză lunar pe contul partidelor politice, în părţi egale în modul prevăzut de Guvern. Suma alocată partidelor politice în decursul anului nu poate fi mai mare de 0,02% din veniturile fiscale prevăzute în bugetul de stat.

(3) Partidul politic este în drept să renunţe la primirea mijloacelor financiare din bugetul de stat.

(4) Subvenţiile pot fi folosite pentru:
   a) cheltuielile pentru întreţinerea sediilor;
   b) cheltuieli pentru presă şi propagandă;
   c) cheltuieli privind organizarea de activităţi cu caracter politic;
   d) cheltuieli pentru telecomunicaţii;
   e) investiţii în bunurile mobile şi imobile necesare activităţii;
   f) cheltuieli pentru pregătirea participării şi derularea campaniei electorale.

(5) Nici o cheltuială nu va fi efectuată de către partidul politic pentru vreun scop interzis de lege.

Articolul 11. **Modalitatea subvenţionării de stat**

(1) Statul alocă partidelor politice o subvenţie de stat, care constă din subvenţii de bază, suplimentare şi restante.

(2) Partidele politice, care la începutul legislaturii au reprezentaţi în fracţiuni parlamentare, primesc, în părţi egale, o subvenţie de bază. Totalul subvenţiilor de bază reprezintă o treime din subvenţia de stat, acordată partidelor politice.

(3) Partidele politice, reprezentate în Parlament, primesc suplimentar subvenţii proporţionale cu numărul mandatelor obţinute. Totalul subvenţiilor suplimentare reprezintă o treime din subvenţia de stat acordată partidelor politice.

(4) Partidele politice care au participat în campania electorală şi nu au primit mandate parlamentare, se subvenţionează din suma restantă proporţional cu numărul de voturi acumulate.

Articolul 12. **Suspendarea sau încetarea finanţării de stat a partidelor politice**

(1) Temei pentru suspendarea sau încetarea finanţării de stat a partidelor politice poate fi:
   a) suspendarea activităţii, reorganizarea (cu excepţia fuziunii) sau dizolvarea partidelor politice, în modul prevăzut de lege;

b) întocmirea şi prezentarea neconformă a rapoartelor financiare;

c) utilizarea subvenţiilor de stat contrar destinaţiei acestora;

d) comiterea contravenţiilor prevăzute de alin. (1) art. 21 din prezenta lege.

(2) Modalitatea suspendării sau încetarea finanţării de stat a partidelor politice se stabileşte de Guvern.

Capitolul IV. Finanţarea campaniilor electorale

Articolul 13. Susţinerea de către stat a campaniilor electorale

(1) Partidele politice care participă la campania electorală, precum şi persoanele care îşi desemnează candidatura pentru ocuparea unei funcţii eligibile independent de partide (în continuare în sensul prezentului capitol – concurenţi electorali) pot primi un credit fără dobândă de la bugetul de stat. Cuantumul creditului se stabileşte prin lege.

(2) În situaţia, în care partidul politic participînd la campania electorală face parte dintr-un bloc electoral, creditul respectiv se acordă blocului.

(3) Concurentul electoral comunică numele persoanei responsabile de finanţe (mandatarul financiar) Comisiei Electorale Centrale.

(4) Creditul fără dobîndă primit de la bugetul de stat se stinge, complet sau parţial, de către stat, în funcţie de numărul total de voturi valabil exprimate pentru concurentul electoral în circumscripţia electorală respectivă. Suma de bani, determinată prin împărţirea sumei creditului la numărul de alegători care au participat la votare, apoi prin înmulţirea rezultatului obţinut cu numărul de voturi valabil exprimate pentru concurentul electoral respectiv, urmează a fi stinsă din contul statului.

(5) Partidele politice care participă la campania electorală şi blocurile electorale, care au obţinut mai puţin de trei la sută din voturile valabil exprimate pe întreaga ţară sau în circumscripţiile respective, precum şi persoanele care îşi desemnează candidatura pentru ocuparea unei funcţii eligibile independent de partide şi nu au fost aleşi vor restitui creditele primite din bugetul de stat în termen de 2 luni de la data încheierii votării. Celelalţi concurenţi electorali vor restitui creditele în termen de 4 luni.

(6) În cazul în care persoanele care îşi desemnează candidatura pentru ocuparea unei funcţii eligibile independent de partide sunt alese şi mandatul

cărora este validat, refuză să-şi exercite mandatul, ei restituie cheltuielile legate de organizarea şi desfăşurarea alegerilor.

Articolul 14. **Condiţiile şi modul de primire a donaţiilor în perioada campaniilor electorale**

(1) Donaţiile acordate concurenţilor electorali de către persoanele fizice şi juridice din ţară, în perioada campaniilor electorale se efectuează cu respectarea următoarelor condiţii:

a) mijloacele financiare şi alte forme de susţinere materială a activităţii concurenţilor electorali la alegeri vor fi declarate în presă în termen de o lună după începutul campaniei electorale, inclusiv într-o publicaţie de circulaţie republicană sau locală corespunzător;

b) după constituirea, în modul prevăzut de lege, consiliului sau a biroului electoral respectiv, concurenţii electorali sînt obligaţi, de asemenea, să declare Comisiei Electorale Centrale mijloacele financiare şi alte forme de susţinere materială, primite din sursele menţionate în prezentul articol, înainte de a le folosi.

(2) Concurentul electoral deschide la bancă un cont cu menţiunea "Fond electoral", virînd în el mijloace financiare proprii, sume băneşti primite de la persoane fizice şi persoane juridice din ţară. Virarea acestor sume în contul concurentului electoral poate fi efectuată numai cu acordul prealabil al acestuia. Plafonul mijloacelor ce pot fi virate în fondul electoral al concurentului electoral se stabileşte de către Comisia Electorală Centrală şi nu poate depăşi sumele stabilite în alin.(3) art.7 al prezentei Legi.

(3) Concurentul electoral care nu deschide un cont la bancă cu menţiunea "Fond electoral" informează despre aceasta Comisia Electorală Centrală.

(4) Persoanele juridice pot vira sumele băneşti pe contul "Fond electoral" numai prin transfer, cu anexarea unei note informative despre existenţa sau inexistenţa cotei străine în capitalul statutar, precum şi a documentelor care atestă stingerea tuturor datoriilor faţă de bugetul public naţional.

(5) Persoanele fizice şi juridice nu au dreptul să comande materiale electorale publicitare pentru şi în favoarea concurenţilor electorali şi să achite cheltuielile aferente producerii acestora fără acordul concurenţilor electorali şi cu mijloace financiare care nu au fost virate pe contul "Fond electoral" al concurenţilor respectivi.

(6) Mijloacele financiare virate pe contul „Fond electoral" nu pot fi folosite în scopuri personale. Concurenţilor electorali li se interzice distribuirea fără plată către alegători a banilor, cadourilor, altor bunuri materiale, inclusiv din ajutoarele umanitare sau rezultate din alte acţiuni de binefacere.

(7) Banca informează Comisia Electorală Centrală şi consiliul electoral de circumscripţie respectiv despre sumele băneşti virate în contul concurentului electoral în decurs de 24 de ore de la data depunerii lor la cont. În cazul depistării încălcărilor evidente, Comisia Electorală Centrală şi consiliul electoral de circumscripţie pot cere Curţii de Conturi sau organele corespunzătoare ale Inspectoratului Fiscal de Stat de pe lîngă Ministerul Finanţelor efectuarea unui control al surselor de venit, al corectitudinii evidenţei şi folosirii conform destinaţiei a banilor de către concurenţii electorali.

(8) Comisia Electorală Centrală sau consiliile electorale de circumscripţie ţine evidenţa datelor prevăzute de prezentul articol şi le prezintă publicului pentru informare. Totodată, organul electoral respectiv va grupa informaţiile şi va întocmi un raport săptămînal privitor la volumul contribuţiilor primite de fiecare concurent electoral şi la sursele din care ele au fost primite. Cu două zile înainte de alegeri, organul electoral respectiv va întocmi un raport preelectoral final şi un raport de totalizare, care vor cuprinde toate informaţiile de care dispun în privinţa volumului şi surselor mijloacelor primite de concurenţii electorali.

Articolul 15. Interzicerea donaţiilor din străinătate

(1) Se interzice finanţarea directă sau indirectă, susţinerea electorală a concurenţilor electorali de către:

a) alte state;

b) întreprinderi, instituţii, organizaţii străine şi internaţionale;

c) întreprinderi mixte, dacă cota statului sau a fondatorului străin în aceste întreprinderi este mai mare de 20%;

d) persoanele fizice care nu sînt cetăţeni ai Republicii Moldova.

(2) Sumele primite conform alin.(1) al prezentului articol se confiscă şi se fac venit la bugetul corespunzător.

(3) În cazul, în care la contul partidului politic concurentul electoral a primit mijloace băneşti din străinătate sau a folosit în cunoştinţă de cauză ast-

fel de mijloace, Comisia Electorală Centrală adresează Curții Supreme de Justiție o cerere de anulare a înregistrării acestuia. Curtea Supremă de Justiție va examina cererea şi va emite o hotărîre corespunzătoare în decurs de 5 zile, dar nu mai tîrziu de ziua precedentă alegerilor.

Capitolul V. Transparența şi controlul

Articolul 16. Mandatarul financiar

(1) Primirea de către partidul politic a subvențiilor de la bugetul de stat, cotizațiilor, creditelor fără dobândă de la bugetul de stat, donațiilor de la persoanele fizice şi juridice se face numai printr-un mandatar financiar, desemnat în acest scop de către conducerea partidului.

(2) Mandatar financiar poate fi atît o persoană fizică cît şi o persoană juridică care se obligă să țină evidența contabilă a operațiunilor financiare ale partidului politic.

(3) Un partid poate avea mai mulți mandatari financiari. Aceeaşi persoană nu poate fi mandatar financiar a mai multor partide.

(4) Mandatarul financiar răspunde solidar cu partidul ce l-a desemnat pentru operațiunile financiare efectuate. Mandatarul financiar al partidului politic poartă responsabilitate pentru administrarea resurselor financiare, conform legii.

(5) Prevederile prezentului articol se aplică corespunzător şi asupra mandatarului financiar, numit de către persoanele care îşi desemnează candidatura pentru ocuparea unei funcții eligibile independent de partide.

Articolul 17. Atribuțiile de bază ale mandatarului financiar

Mandatarul financiar al partidului politic are următoarele atribuții de bază:

a) întocmirea completă şi corectă a rapoartelor financiare şi documentelor financiare;

b) prezentarea conformă a rapoartelor financiare către organul competent;

c) verifică admisibilitatea tuturor donațiilor şi cheltuielilor în conformitate cu prezenta lege;

d) păstrarea corespunzătoare a dosarului rapoartelor care să conțină toate donațiile primite şi cheltuielile efectuate de către partidul politic şi persoanele care îşi desemnează candidatura pentru ocuparea unei funcții eligibile independent de partide.

Articolul 18. **Accesul la informația privind finanțarea partidelor politice**

(1) Partidele politice asigură accesul la informația privind finanțarea lor membrilor proprii de partid și publicului.

(2) Partidul politic este obligat de a asigura accesul liber la informația despre volumul și sursele sale de finanțare.

Articolul 19. **Rapoartele financiare**

(1) Raportul financiar constituie o formă a controlului, exercitat de către organele competente, în vederea respectării de către partidul politic a prevederilor ce țin de constituirea și cheltuirea fondurilor acestora conform destinației.

(2) Raporturile financiare sînt anuale și pe perioada campaniilor electorale.

(3) Modul și periodicitatea prezentării rapoartelor financiare se stabilesc în condițiile legii.

(4) Formularele rapoartelor financiare sînt stabilite și aprobate de către Ministerul Finanțelor.

Articolul 20. **Controlul mijloacelor financiare a partidelor politice**

Controlul asupra utilizării conform destinației de către partidele politice a subvențiilor și creditelor fără dobândă acordate din bugetul de stat se efectuează de către Curtea de Conturi.

Capitolul VI. Responsabilități

Articolul 21. **Răspunderea pentru încălcarea legislației cu privire la finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale**

(1) Constituie contravenție și se pedepsește conform legii următoarele acțiuni (inacțiuni):

a) primirea de subvenții și credite fără dobândă din bugetul de stat altfel decât printr-un mandatar financiar sau încălcarea de către acesta a obligațiunilor ce-i revin potrivit prevederilor prezentei legi;

b) acceptarea de cotizații, donații ori de servicii gratuite făcute cu scopul evident de a obține un avantaj economic sau politic;

c) neînregistrarea, conform legii, a sumelor sau a bunurilor intrate cu orice titlu în patrimoniul partidului;

d) nedepunerea în termen a raportului financiar sau a documentelor suplimentare către Comisia Electorală Centrală;

e) susţinerea financiară şi materială a campaniei electorale, în mod direct sau indirect, de către persoanele fizice ori juridice din străinătate, precum şi de către apatrizi;

f) subvenţionarea în orice mod, direct sau indirect, de către organele de stat, întreprinderi, organizaţii şi instituţii de stat, întreprinderile mixte, în care cota statului sau a fondatorului străin în aceste întreprinderi este mai mare de 20%;

g) acceptarea de donaţii din partea sindicatelor, fundaţiilor, organizaţiilor de binefacere şi religioase;

h) acceptarea de donaţii de la cetăţenii Republicii Moldova sub vîrsta de 18 ani, precum şi de la persoanele anonime.

(2) Persoanele vinovate de încălcările prevăzute de alin.(1) al prezentului articol se pedepsesc conform legii.

Capitolul VII. Dispoziţii finale tranzitorii

Articolul 22.

Prezenta lege intră în vigoare în termen de 3 luni din data publicării, cu excepţia capitolului III al prezentei legi care intră în vigoare din momentul validării rezultatelor următoarelor alegeri parlamentare.

Articolul 23.

În termen de 3 luni din data publicării prezentei legi se abrogă:

a) prevederile articolelor 12 şi 23 din Legea nr.718-XII din 19 septembrie 1991 privind partidele şi alte organizaţii social-politice;

b) prevederile articolelor 36 – 38 din Codul Electoral nr.1381-XIII din 21 noiembrie 1997.

Articolul 24.

Guvernul, în termen de 3 luni:

a) va prezenta Parlamentului propuneri privind aducerea legislaţiei în vigoare în concordanţă cu prezenta lege;

b) va aduce actele sale normative în concordanţă cu prezenta lege;

c) va elabora şi aproba actele normative necesare pentru punerea în aplicare a prezentei legi.

Preşedintele Parlamentului

Anexa 2

Proiectul Legii privind partidele politice nr. 4860 din 20.12.2006 (extras)

Parlamentul adoptă prezenta lege organică.

Capitolul 1. Noțiuni generale și principii

.....

Articolul 5. **Susținerea de către stat a partidelor politice**

(1) În scopul favorizării exercitării calitative a actului de guvernare și în vederea realizării eficiente prin acest exercițiu a principiului binelui comun, statul sprijină dezvoltarea partidelor politice. În acest scop se instituie, prin prezenta lege și prin alte acte normative, mecanisme juridice pentru funcționarea partidelor politice și a structurilor lor precum și pentru finanțarea partidelor și structurilor acestora, din surse private și din bugetul de stat.

(2) Alocațiile din bugetul de stat pentru finanțarea partidelor constituie investiții al căror obiectiv este responsabilizarea, prin modul de distribuire, și stimularea sporirii calității clasei politice.

(3) Discriminarea la acordarea de sprijin din partea statului partidelor politice este interzisă.

(4) Susținerea partidelor politice de către stat se realizează doar în baza legii.

(5) Finanțarea diferențiată a partidelor politice, bazată pe criteriul reușitei și performanțelor acestora la scrutinele electorale, nu se consideră discriminare.

.....

Capitolul 3. Înregistrarea și evidența partidelor politice

Articolul 9. **Depunerea documentelor pentru înregistrarea partidului politic**

(1) Pentru înregistrarea unui partid politic se depun la Ministerul Justiției următoarele documente:

.....

f) dovada deschiderii contului bancar;

.....

Capitolul 4. Organizarea şi activitatea partidelor politice

SECŢIUNEA 1: Organizarea partidelor politice

Articolul 14. Statutul partidului politic

(1) Statutul partidului politic cuprinde în mod obligatoriu:

...

k) sursele de finanţare a partidului şi modul de administrare a patrimoniului acestuia, în conformitate cu prevederile legii;

...

SECŢIUNEA 2: Activitatea partidelor politice

Articolul 18. Drepturile partidelor politice

...

(2) În perioada campaniilor electorale, toate partidele politice înscrise în cursa electorală şi candidaţii acestora la funcţii publice se bucură de spaţiu de emisie, gratuit şi în condiţii de echitate, în modul stabilit de lege, la posturile naţionale de radio şi televiziune.

...

Capitolul 7. Patrimoniul partidelor politice

Articolul 28. Sursele de finanţare a partidelor politice

(1) Finanţele partidelor politice pot proveni din următoarele surse:

a) cotizaţiile membrilor de partid;
b) donaţii;
c) activităţi de colectare a fondurilor;
d) subvenţii de la bugetul de stat, potrivit reglementărilor prezentei legi şi legii bugetare anuale.

(2) Partidele politice nu pot folosi alte surse de finanţare decît cele prevăzute la alin. (1).

(3) Mărimea şi modul de achitare a cotizaţiilor de membru al unui partid politic se stabilesc prin statutul partidului respectiv.

(4) Operaţiunile de încasări şi plăţi ale partidelor politice se efectuează prin conturi în lei moldoveneşti şi valută străină, deschise la bănci cu sediul în Republica Moldova.

(5) Veniturile prevăzute la alin. (1) sunt scutite de taxe și impozite.

(6) Finanțarea publică sau privată nu poate avea drept scop limitarea independenței partidelor politice.

(7) Întreprinderile cu capital de stat nu pot finanța, sub nici o formă, partidele politice.

(8) Finanțarea partidelor politice dinafara țării este interzisă.

Articolul 29. **Donațiile**

(1) Veniturile anuale ale unui partid, provenite din donații, nu pot depăși echivalentul de 0,05 % din veniturile preconizate în bugetul de stat pentru anul respectiv.

(2) O persoană fizică poate face donații unui sau mai multor partide. Donațiile făcute de o persoană fizică unui sau mai multor partide politice în perioada unui an bugetar nu pot depăși în cumul valoarea de 500 salarii medii pe țară, stabilite pe anul respectiv.

(3) O persoană juridică nu poate dona într-un an, unui sau mai multor partide politice sume care în cumul depășesc valoarea de 1000 salarii medii pe țară, stabilite pe anul respectiv.

Articolul 30. **Caracterul public al donațiilor pentru partidele politice**

(1) Fiecare partid politic ține registrul donațiilor primite, în care se menționează identitatea și domiciliul sau, după caz, sediul donatorului și suma donată.

(2) Partidele politice nu pot primi donații anonime sau confidențiale.

(3) În cazul constatării primirii de donații anonime sau confidențiale, în termen de 10 zile, partidul politic respectiv este obligat să verse în bugetul de stat aceste sume. Aceste mijloace vor fi transferate în fondul prevăzut pentru finanțarea partidelor politice din bugetul statului.

Articolul 31. **Caracterul public al informației privind finanțarea campaniilor electorale**

(1) Cheltuielile suportate de partidele politice în campaniile electorale constituie informație de interes public.

(2) În termen de o lună de la data desfășurării scrutinului, fiecare partid politic va prezenta la Comisia Electorală Centrală datele privind mijloacele cheltuite în campania electorală respectivă și va indica toate sursele din care au provenit aceste mijloace.

(3) Dacă informaţia prezentată de un partid politic în condiţiile alin. (1) este incompletă, Comisia Electorală Centrală este în drept să solicite partidului respectiv date suplimentare despre sursele de proveniență a mijloacelor şi mărimea fiecărei încasări în contul acestui partid.

(4) Comisia Electorală Centrală publică pe pagina sa de Internet, în termen de două luni de la data desfăşurării fiecărui scrutin, devizul de cheltuieli al fiecărui partid politic, în baza informaţiilor prezentate de partidele politice.

Articolul 32. **Finanţarea din bugetul de stat a partidelor politice**

(1) Suma de bani din bugetul de stat alocată anual pentru finanţarea partidelor politice constituie 0,05 % din acumulările în bugetul de stat preconizate pentru anul bugetar respectiv şi se distribuie după cum urmează:

a) o doime se distribuie partidelor politice proporţional cu numărul de mandate obţinute la alegerile parlamentare şi validate la momentul constituirii noii legislaturi a Parlamentului Republicii Moldova, care au întrunit următoarele condiţii:

– au fost înregistrate de Comisia Electorală Centrală în calitate de concurenţi electorali;

– au depăşit pragul electoral la alegerile parlamentare;

– s-au organizat în fracţiuni parlamentare legal constituite.

b) o doime se distribuie partidelor politice proporţional cu numărul de voturi obţinute la alegerile locale generale, cu condiţia că acestea au acumulat nu mai puţin de 20 mandate în organele reprezentative ale unităţilor teritorial-administrative de nivelul doi.

(2) Partidele politice pierd dreptul de a primi alocaţii din bugetul de stat dacă:

a) activitatea acestora a fost suspendată, pentru întreaga durată de suspendare a activităţii;

b) îşi pierd personalitatea juridică;

c) încălcă prevederile privind finanţarea partidelor, precum şi în condiţiile stabilite la alin. (3) al prezentului articol;

d) au intrat în proces de lichidare.

(3) Partidele politice care în campania electorală au depăşit plafonul maxim de cheltuieli stabilit prin lege, precum şi partidele care au fost finanţate cu încălcarea prevederilor legii, pierd dreptul de a primi alocaţii financiare din bugetul de stat.

(4) În cazul pierderii dreptului de finanțare din bugetul de stat pentru depășirea plafonului de cheltuieli admise în campania electorală precum și pentru încălcarea prevederilor legale privind finanțarea campaniilor electorale, partidul respectiv poate recăpăta acest drept după scrutinul următor, în condițiile alin. (1).

(5) Partidul care a pierdut dreptul la finanțare din bugetul de stat pentru încălcarea procedurii de încasare a veniturilor, recapătă acest drept după înlăturarea ilegalității care a servit drept temei pentru suspendarea finanțării.

(6) Sumele alocate pentru finanțarea partidelor politice se transferă în contul acestora, în condițiile și proporțiile prevăzute la alin. (1), de către Ministerul Finanțelor, în baza datelor privind voturile acumulate de partidele politice primite de la Comisia Electorală Centrală.

(7) Partidelor politice li se transferă suma cuvenită din bugetul de stat în decursul întregului an, prin plăți lunare egale.

(8) Transferul plăților lunare a banilor din bugetul de stat în contul partidului politic care, în condițiile prezentei legi, a pierdut dreptul la această finanțare, încetează din luna următoare lunii în care partidul respectiv a pierdut acest drept.

Articolul 33. **Utilizarea alocațiilor din bugetul de stat**

(1) Partidele politice vor folosi veniturile provenite din alocații de la bugetul de stat, la decizia organelor lor de conducere, pentru următoarele destinații:

a) întreținerea sediilor;

b) cheltuieli de personal;

c) cheltuieli pentru presă și material promoțional;

d) cheltuieli de deplasare în țară și în străinătate;

e) cheltuieli pentru telecomunicații;

f) cheltuieli de organizare a activității cu caracter politic;

g) cheltuieli cu delegațiile din străinătate;

h) plata cotizațiilor de membru în organizațiile internaționale din care partidul respectiv face parte;

i) investiții în bunuri mobile și imobile, necesare activității partidului respectiv;

j) cheltuieli de protocol;

k) cheltuieli de birotică;

l) cheltuieli pentru campania electorală.

(2) Veniturile provenite din alocațiile de la bugetul de stat nu pot fi folosite pentru alte destinații decât cele prevăzute la alin. (1).

(3) Utilizarea veniturilor provenite din alocații de la bugetul de stat se reflectă distinct în evidența contabilă a partidelor politice.

Președintele Parlamentului